CAMARA DE

COMPTOS

DE NAVARRA

NAFARROAKO

KONTUEN

GANBERA

Ayuntamiento de Pamplona 2020

Noviembre de 2021

Índice

[Resumen ejecutivo 3](#_Toc88030923)

[I. Introducción 5](#_Toc88030924)

[II. El Ayuntamiento de Pamplona 6](#_Toc88030925)

[III. Objetivos y alcance de la fiscalización 10](#_Toc88030926)

[IV. Opinión 11](#_Toc88030927)

[IV.1. Opinión de auditoría financiera 12](#_Toc88030928)

[IV.2. Opinión de cumplimiento de la legalidad 12](#_Toc88030929)

[V. Estados financieros consolidados 14](#_Toc88030930)

[V.1. Estado de liquidación consolidado del presupuesto del ejercicio 2020 14](#_Toc88030931)

[V.2. Resultado presupuestario consolidado del ejercicio 2020 15](#_Toc88030932)

[V.3. Estado de remanente de tesorería consolidado del ejercicio 2020 15](#_Toc88030933)

[V.4. Balance de situación consolidado a 31 de diciembre de 2020 16](#_Toc88030934)

[VI. Conclusiones y recomendaciones 17](#_Toc88030935)

[VI.1. Presupuesto General 17](#_Toc88030936)

[VI.2. Situación económico-financiera consolidada del ayuntamiento y sus OOAA a 31-12-2020 19](#_Toc88030937)

[VI.3. Cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera 20](#_Toc88030938)

[VI.4. Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores 20](#_Toc88030939)

[VI.5. Áreas de gestión relevantes 21](#_Toc88030940)

[Anexo: Memoria de las cuentas anuales consolidadas del Ayuntamiento de Pamplona, a 31 de diciembre de 2020 47](#_Toc88030941)

 Resumen ejecutivo

La Cámara de Comptos, ha fiscalizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 2020.

Las principales conclusiones de nuestro trabajo son las siguientes:

1) La Cuenta General del ayuntamiento refleja, en general, el conjunto de operaciones realizadas de conformidad con los principios contables y presupuestarios aplicables. En 2020 se ha cumplido la recomendación reiterada relativa a la provisión por las obligaciones futuras del montepío municipal, que ocasionaba salvedad en la opinión financiera.

2) Las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2020, 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 apuntan como salvedades el gasto de 2,57 millones abonados con contratos vencidos y la referente a la intervención previa limitada.

3) El ayuntamiento ha cumplido las obligaciones relativas a la sostenibilidad de la deuda comercial, al no haberse superado el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

4) La situación financiera a 31 de diciembre de 2020 es muy estable y saneada, tal y como reflejan sus principales indicadores económicos y financieros, los cuales han mejorado respecto al ejercicio anterior. Se constata, en este sentido, la senda positiva iniciada en años anteriores. Destaca especialmente el importante incremento del resultado presupuestario ajustado y del remanente de tesorería para gastos generales.

5) En materia de personal, las plazas vacantes en el ayuntamiento suponen un 46 por ciento del total de los 1.625 puestos de la plantilla, de las que el 80 por ciento están cubiertas de forma temporal. Destaca el alto porcentaje de contratación temporal, que incluyendo al personal indefinido no fijo, se sitúa en un 41 por ciento. En 2020 se ha aprobado una oferta pública de empleo de 119 plazas, 40 al amparo de la tasa de reposición y 79 por la vía de la estabilización de empleo. La reducción de la temporalidad exige agilizar las convocatorias públicas de empleo.

6) Los procedimientos de contratación, en términos generales, cumplen la normativa vigente. No obstante, consideramos que es necesario realizar una adecuada planificación temporal de los mismos para evitar la superación de los plazos máximos de vigencia de los contratos.

7) Continúa pendiente de aprobación la Ponencia de Valoración Total, tal y como viene recomendando reiteradamente esta Cámara.

8) Respecto a los dos organismos autónomos, Escuelas Infantiles y Gerencia de Urbanismo, se deben tomar medidas para reducir la alta temporalidad de su personal.

 I. Introducción

La Cámara de Comptos, de conformidad con su Ley Foral reguladora 19/1984, de 20 de diciembre, y con su programa de actuación de 2021, ha fiscalizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 2020.

El informe se estructura en seis epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo describimos los datos más significativos del ayuntamiento; en el tercero identificamos los objetivos y el alcance de la fiscalización; en el cuarto emitimos la opinión financiera y de cumplimiento de legalidad sobre la Cuenta General del ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2020 cuyo resumen se adjunta en el quinto. En el sexto incluimos un conjunto de conclusiones y recomendaciones sobre la situación presupuestaria y financiera del ayuntamiento, el seguimiento de recomendaciones de informes anteriores y las áreas de gestión más relevantes.

El informe incluye un anexo con la memoria de las cuentas consolidadas del Ayuntamiento de Pamplona a 31 de diciembre de 2020.

El trabajo de campo lo ejecutó entre julio y septiembre de 2021 un equipo formado por tres técnicas y un técnico de auditoría, un técnico superior y un técnico de grado medio en sistemas informáticos y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos y administrativos de la Cámara.

Los resultados de esta actuación se pusieron de manifiesto al alcalde del Ayuntamiento de Pamplona para que formulase, en su caso, las alegaciones que estimase oportunas, de conformidad con lo previsto en el art. 11.2 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra.

Transcurrido el plazo fijado no se han presentado alegaciones.

Agradecemos al personal del ayuntamiento, de sus organismos autónomos, de las empresas públicas y de la empresa Dornier, S.A., adjudicataria del contrato de estacionamiento regulado en la vía pública, la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. El Ayuntamiento de Pamplona

Pamplona/Iruña, capital de Navarra, es un municipio que cuenta con una población a 1 enero de 2020 de 203.944 habitantes (107.576 mujeres y 96.368 hombres), y con una extensión de 25,1 Km2.

La organización municipal la conforman, entre otros, los siguientes órganos: el Pleno, órgano de máxima representación política, la Junta de Gobierno Local y la Alcaldía.

La estructura administrativa del ayuntamiento en 2020 está formada por nueve áreas, incluida Alcaldía. El resto de áreas dependen de los concejales delegados.

El ayuntamiento ha creado, para la gestión de servicios públicos, los siguientes entes:

* Organismos Autónomos (OOAA en adelante):

Escuelas Infantiles Municipales: gestión del servicio de escuelas infantiles.

Gerencia Municipal de Urbanismo: gestión urbanística en el término municipal de Pamplona.

* Sociedades Mercantiles:

Las sociedades mercantiles en las que el ayuntamiento tiene participación mayoritaria son:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Empresa | % participación | Objeto social |
| Comiruña, S.A. | 100 | Mercados minoristas |
| Pamplona Centro Histórico, S.A. | 100 | Urbanismo Centro histórico |
| Operador Energético Municipal, S.L.(\*) | 100 | Comerc.y Producc.electricidad |
| Animsa, S.A. | 77,69 | Informática municipal |
| Mercairuña, S.A. | 51 | Mercados mayoristas |

(\*) Disolución aprobada por Pleno en julio de 2020 y liquidación definitiva aprobada por Junta General Universal el 27 de noviembre de 2020.

* Fundación Teatro Gayarre, para la gestión y administración de este teatro.

Además, la Fundación Casa de Misericordia, dedicada a la prestación de asistencia a la tercera edad, está vinculada al ayuntamiento desde hace más de 300 años, si bien se trata de una fundación privada.

La composición del ayuntamiento y sus entes dependientes se muestra en el siguiente gráfico:

Ayuntamiento de Pamplona

Fundaciones

Sector público empresarial

Sector público administrativo

Alcaldía

Casa de Misericordia

Teatro Gayarre

Comiruña 100%

Gobierno Estratégico, Comercio y Turismo

Seguridad Ciudadana

Organismos Autónomos

Operador Energético

Municipal de Pamplona 100%

100%

Educación, Participación ciudadana y Juventud

Servicios generales

Gerencia

Urbanismo

Escuelas

 Infantiles

Pamplona Centro Histórico 100%

Cultura e Igualdad

Servicios sociales, Acción Comunitaria y Deporte

Animsa 77,69%

Urbanismo, Vivienda y Sanidad

Proyectos estratégicos, Movilidad y Sostenibilidad.

Mercairuña 51%

Los principales datos económicos y de personal del ayuntamiento y sus entes dependientes, al cierre del ejercicio 2020, son los siguientes:

* Sector público administrativo:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Entidad | Derechosreconocidos | Obligaciones reconocidas | Personal a 31-12-2020 |
| Ayuntamiento | 220.711.844 | 207.711.486 | 1.721(\*) |
| Escuelas Infantiles | 8.257.375 | 8.750.971 | 230 |
| Gerencia de Urbanismo | 9.971.865 | 6.090.706 | 26 |
| - Ajustes de consolidación  | -12.169.045 | -12.169.045 | - |
| Total consolidado | 226.772.039 |  210.384.118 | 1.977  |

(\*) No incluímos 100 alumnos de la Escuela Taller que están en la fase II de su formación y figuran de alta en la Seguridad Social

En 2020, el ayuntamiento aportó 7,25 millones a Escuelas Infantiles y 4,91 millones a Gerencia de Urbanismo.

* Sociedades mercantiles:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Sociedad pública | Ingresos | Gastos | Resultado del ejercicio | Plantilla media 2020 |
| Comiruña, S.A. | 459.486 | 415.332 | 44.154 | 6 |
| Pamplona C.Histórico, S.A. | 524.182 | 1.036.858 | -512.676 | 3  |
| Operador Energético Mpal. S.L. | 46.679 | 46.679 | - | 1 |
| Animsa | 7.535.344 | 7.532.208 | 3.136 | 108 |
| Mercairuña, S.A. | 1.259.285 | 1.080.556 | 178.729 | 12 |

En noviembre de 2020, la Junta General Universal de la sociedad Operador Energético Municipal de Pamplona, S.L. acordó la liquidación y disolución definitiva de la sociedad.

Asimismo, se aprobó el balance final de liquidación y la transferencia de la propiedad de todos los activos de la sociedad al ayuntamiento, extinguiendo así las participaciones del ayuntamiento en la sociedad.

* Fundaciones:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Fundación | Ingresos | Gastos | Resultado del ejercicio | Plantilla media 2020 |
| Teatro Gayarre | 1.407.953 | 1.425.752 | -17.799 | 15 |

El ayuntamiento, asimismo, forma parte de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, que presta los servicios de ciclo integral del agua, la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos y el transporte urbano comarcal. El gasto reconocido a favor de la misma en 2020 ha sido de 2,4 millones correspondientes íntegramente al servicio del transporte urbano.

Los servicios públicos que presta el ayuntamiento y la forma de prestación de los mismos, es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Servicio | Gestión directa |  Gestión indirecta | Manco-munidad |
| Ayuntamiento | OOAA | Empresa pública | Contrato conces. servicios | Contrato servicio |
| Alumbrado público  | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Cementerio | **x** |  |  |  |  |  |
| Recogida y tratamiento Residuos Urbanos |  |  |  |  |  | **x** |
| Limpieza viaria | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Ciclo integral del agua |  |  |  |  |  | **x** |
| Alcantarillado | **x** |  |  |  |  |  |
| Parque público | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Biblioteca-ludoteca | **x** |  |  |  |  |  |
| Servicios sociales | **x** |  |  |  |  |  |
| Instalaciones deportivas | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Transporte colectivo urbano de viajeros |  |  |  |  |  | **x** |
| Urbanismo | **x** | **x** | **x** |  |  |  |
| Policía Local | **x** |  |  |  |  |  |
| Medio Ambiente | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Promoción de la cultura y equipamientos culturales | **x** |  |  |  | **x** |  |
| Mantenimiento centros públicoseducación  | **x** |  |  |  |  |  |
| Mercado |  |  | **x** |  |  |  |
| Promoción de la igualdad | **x** |  |  |  |  |  |
| Promoción actividad turística | **x** |  |  |  |  |  |
| Comercio ambulante | **x** |  |  |  |  |  |
| Centros 0-3 años |  | **x** |  |  |  |  |

El marco normativo que resulta aplicable al ayuntamiento y a sus OOAA en 2020 está constituido fundamentalmente por la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra; la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra; la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local; la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; así como por la normativa sectorial vigente.

III. Objetivos y alcance de la fiscalización

Hemos realizado la fiscalización financiera y de cumplimiento de legalidad del ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2020, con el objetivo de emitir una opinión sobre:

* Si la Cuenta General expresa, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de la liquidación del presupuesto y del resultado económico a 31 de diciembre de 2020, de conformidad con el marco normativo que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.
* Si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas por el ayuntamiento y sus entes dependientes durante el ejercicio 2020 y la información reflejada en la Cuenta General resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.
* El cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el informe de fiscalización del ejercicio 2019.

Además, se han analizado las auditorías realizadas por profesionales externos en los OOAA, en las empresas públicas y en la Fundación municipal Teatro Gayarre.

El alcance de la fiscalización es la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona del año 2020 integrada, por:

* Cuenta del ayuntamiento y sus OOAA:

a) Expediente de liquidación del presupuesto.

b) Expediente de situación económico-patrimonial y financiera, formado por el balance de situación y cuenta de pérdidas y ganancias.

c) Anexos: estado de tesorería, estado de compromisos de gastos e ingresos futuros, estado de situación y movimiento de valores y memoria de costes de los servicios financiados con tasas y precios públicos.

* Cuentas de las sociedades mercantiles participadas íntegramente por la entidad.
* Anexos a la Cuenta General.

El alcance temporal de la fiscalización se refiere al ejercicio 2020, si bien se han efectuado aquellas comprobaciones necesarias sobre otros ejercicios para una mejor consecución de los objetivos establecidos.

En cuanto al cumplimiento de legalidad, el alcance se refiere a las operaciones revisadas en las muestras que se indican en el epígrafe VI de este informe.

IV. Opinión

Hemos fiscalizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 2020, cuyos estados contables se recogen de forma resumida en el epígrafe V del presente informe.

*Responsabilidad del Ayuntamiento*

La Dirección de Hacienda del Ayuntamiento es la responsable de formar la Cuenta General, de forma que exprese la imagen fiel de la liquidación presupuestaria, del patrimonio, de los resultados y de la situación financiera del ayuntamiento de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable; esta responsabilidad abarca la concepción, implantación y el mantenimiento del control interno pertinente para la elaboración y presentación de la Cuenta General libre de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

El Pleno del ayuntamiento aprobó la Cuenta General el 7 de octubre de 2021.

El ayuntamiento 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 consideren necesarios para esa finalidad.

*Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra*

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la fiabilidad de la Cuenta General adjunta y 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 en concreto, los establecidos en la ISSAI-ES 200 sobre la fiscalización financiera y en la ISSAI-ES 400, referida a la fiscalización de cumplimiento, así como con las guías prácticas de fiscalización de los Órganos de Control Externo. 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 la Cuenta General está libre de incorrecciones materiales y que las actividades, operaciones financieras 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 la Cuenta General y sobre la legalidad de las operaciones. 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 formación por parte de la entidad de las cuentas generales, 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 los responsables, así como la evaluación de la presentación de la Cuenta General tomada en su conjunto.

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

IV.1. Opinión de auditoría financiera

*Opinión de auditoría financiera*

En nuestra opinión, la Cuenta General adjunta expresa, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera del ayuntamiento a 31 de diciembre de 2020, así como de 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 contenidos en el mismo.

IV.2. Opinión de cumplimiento de la legalidad

*Fundamento de la opinión con salvedades*

* El ayuntamiento ha abonado gastos por 2,57 millones correspondientes a prestaciones de servicios una vez superado el plazo máximo de vigencia de los contratos correspondientes.
* El ejercicio de la intervención previa limitada no cumple las previsiones de la Ley Foral 2/1995 de las Haciendas Locales de Navarra, debido a los siguientes motivos:

a) El Pleno no ha determinado los extremos con trascendencia en el proceso de gestión que deben ser comprobados en la intervención previa limitada.

b) No se ejerce la intervención plena con posterioridad sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la intervención previa limitada.

*Opinión sobre cumplimiento de legalidad con salvedades*

En nuestra opinión, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo de “Fundamento de la opinión con salvedades”, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo revisado, las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en los estados financieros del ayuntamiento correspondientes al ejercicio de 2020 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con las normas aplicables.

V. Estados financieros consolidados

V.1. Estado de liquidación consolidado del presupuesto del ejercicio 2020

(Ayuntamiento y OOAA)

Ejecución del presupuesto de gastos. Clasificación económica

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Gastos | Créditoinicial | Modif. | Créditodefinitivo | Obligacionesreconocidas | Pagos  | % Ejecución | % Pagos |
| 1. Personal | 96.021.009 | 8.858.760 | 104.879.768 | 104.262.953 | 104.036.604 | 99 | 100 |
| 2. Bienes corrientes | 72.607.256 | 2.017.578 | 74.624.835 | 69.216.231 | 53.974.675 | 93 | 78 |
| 3. Gastos financieros | 775.000 | 0 | 775.000 | 523.632 | 523.632 | 68 | 100 |
| 4. Transf. Corrientes | 11.314.816 | 2.016.522 | 13.331.338 | 12.568.460 | 11.413.613 | 94 | 91 |
| 6. Inversiones | 2.394.200 | 19.114.481 | 21.508.681 | 13.044.618 | 8.137.318 | 61 | 62 |
| 7. Transf. Capital | 25.000 | 1.763.475 | 1.788.475 | 1.760.205 | 853.857 | 98 | 49 |
| 8. Activos financieros | 277.200 | 0 | 277.200 | 204.312 | 184.809 | 74 | 90 |
| 9. Pasivos financieros | 8.814.000 | 0 | 8.814.000 | 8.803.707 | 8.803.707 | 100 | 100 |
| Total | 192.228.481 | 33.770.816 | 225.999.297 | 210.384.118 | 187.928.215 | 93 | 89 |

Ejecución del presupuesto de ingresos. Clasificación económica

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Ingresos | Prevision Inicial | Modif. | Previsión definitiva | Derechosreconocidos | Cobros | % Ejec. | % Cobros |
| 1. Impuestos directos | 53.836.000 | 0 | 53.836.000 | 56.663.891 | 52.574.052 | 105 | 93 |
| 2. Impuestos indirectos | 6.073.573 | 0 | 6.073.573 | 8.561.516 | 7.973.363 | 141 | 93 |
| 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos | 28.792.600 | 0 | 28.792.600 | 33.884.102 | 27.137.401 | 118 | 80 |
| 4. Transferencia corrientes | 97.979.408 | 4.777.417 | 102.756.825 | 115.285.283 | 115.176.070 | 112 | 100 |
| 5. Ingresos patrimoniales y aprovecham. comunales | 2.930.500 | 0 | 2.930.500 | 2.716.637 | 1.852.848 | 93 | 68 |
| 6. Enajenación de inversiones reales | 0 | 2.812.447 | 2.812.447 | 2.797.056 | 2.797.056 | 99 | 100 |
| 7. Transferencias de capital | 2.239.200 | 5.793.347 | 8.032.547 | 6.684.472 | 6.053.879 | 83 | 91 |
| 8. Activos financieros | 377.200 | 11.573.700 | 11.950.900 | 179.082 | 49.173 | 1 | 27 |
| 9. Pasivos financieros | 0 | 8.813.905 | 8.813.905 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 192.228.481 | 33.770.816 | 225.999.297 | 226.772.039 | 213.613.842 | 100 | 94 |

V.2. Resultado presupuestario consolidado del ejercicio 2020

(Ayuntamiento y OOAA)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto | 2019 | 2020 |
| Derechos reconocidos netos | 215.880.872 | 226.772.039 |
| Obligaciones reconocidas netas | -204.328.890 | -210.384.118 |
| Resultado Presupuestario | 11.551.982 | 16.387.921 |
| Ajustes |   |   |
| Desviación financiación positiva | -3.586.515 | -5.697.188 |
| Desviación financiación negativa | 1.657.124 | 1.610.665 |
| Gastos financiados con remanente de tesorería | 3.064.062 | 6.772.240 |
| Resultado Presupuestario Ajustado | 12.686.654 | 19.073.637 |

V.3. Estado de remanente de tesorería consolidado del ejercicio 2020

(Ayuntamiento y OOAA)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | 2019 | 2020 | %variación  |
| ***(+) Derechos pendientes de cobro*** | ***50.444.932*** | ***51.013.768*** | ***1*** |
| (+) Presupuesto Ingresos: Ejercicio corriente | 14.078.455 | 18.113.324 |   |
| (+) Presupuesto Ingresos: Ejercicios cerrados | 51.785.608 | 48.908.298 |   |
| (+) Ingresos extrapresupuestarios | 242.749 | 247.042 |   |
| (+) Reintegros de pagos | 124 |  2.755 |   |
| (-) Derechos de difícil recaudación | -15.633.934 | -16.218.081 |   |
| (-) Ingresos pendientes de aplicación | -28.070 | -39.570 |  |
| ***(-) Obligaciones pendientes de pago*** | ***-63.604.236*** | ***-65.949.274*** | ***4*** |
| (-) Presupuesto de Gastos: Ejercicio corriente | -21.157.126 | -27.368.775 |  |
| (-) Presupuesto de Gastos: Ejercicios cerrados | -32.696.086 | -28.420.318 |  |
| (-) Gastos extrapresupuestarios | -9.615.374 | -10.000.096 |  |
| (-) Devoluciones pendientes de pago | -142.628 | -172.826 |  |
| (+) Pagos pendientes de aplicación | 6.978 | 12.741 |  |
| ***(+) Fondos líquidos de Tesorería*** | ***66.434.589*** | ***88.808.665*** | ***22*** |
| ***(+) Desviaciones financiación acumuladas negativas*** | ***22.087.207*** | ***22.332.195*** | ***1*** |
| **Remanente de Tesorería Total** | **75.362.490** | **88.205.353** | ***17*** |
|  Remanente de tesorería por gastos con financiación afectada | 25.195.458 | 28.743.242 | *14* |
|  Remanente de tesorería por recursos afectos | 28.252.109 | 23.878.313 | *-15* |
|  Remanente de tesorería para gastos generales | 21.915.014 | 35.583.808 | *62* |

V.4. Balance de situación consolidado a 31 de diciembre de 2020

(Ayuntamiento, OOAA y empresas municipales Comiruña, S.A. y Pamplona Centro Histórico, S.A.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|   | Descripción | año 2019 | año 2020 |   | Descripción | año 2019 | año 2020 |
|  ***A*** | ***Inmovilizado*** | ***1.237.525.109*** | ***1.245.639.376*** | ***A*** | ***Fondos propios*** | ***1.255.822.111*** | ***1.071.889.266*** |
| 1 | Inmovilizado material | 557.447.025 | 558.482.841 | 1 | Patrimonio y reservas | 806.536.336 | 634.882.945 |
| 2 | Inmovilizado inmaterial | 22.732.270 | 22.803.734 | 2 | Resultado económico del ejercicio (beneficio) | 25.512.242 | 31.539.991 |
| 3 | Infraestruct. y bienes destinados a uso gral. | 648.815.254 | 655.286.264 | 3 | Subvenciones de capital | 423.773.533 | 405.466.330 |
| 4 | Bienes comunales | 0 | 0 | ***B*** | ***Provisiones para riesgos y gastos*** | ***0*** | ***213.378.578*** |
| 5 | Inmovilizado financiero | 8.530.560 | 9.066.537 | 4 | Provisiones  | 0 | 213.378.578 |
|  ***B*** | ***Gastos a distribuir en varios ejercicios*** | ***0*** | ***0*** | ***C*** | ***Acreedores a largo plazo*** | ***60.522.352*** | ***52.634.159*** |
| 6 | Gastos a cancelar | 0 | 0 | 4 | Empréstitos, préstam. y fianzas y depósitos recibidos | 60.522.352 | 52.634.159 |
|  ***C*** | ***CIrculante*** | ***112.364.405*** | ***128.780.098*** | ***D*** | ***Acreedores a corto plazo*** | ***33.545.051*** | ***36.517.471*** |
| 7 | Existencias | 9.618.183 | 10.331.398 | 5 | Acreedores de pptos. cerrados y extrapresup. | 33.516.981 | 36.477.901 |
| 8 | Deudores | 34.227.022 | 35.965.273 | 6 | Partidas ptes de aplic. y ajustes periodificación | 28.070 | 39.570 |
| 9 | Cuentas financieras | 68.511.462 | 82.465.144 |   |   |   |   |
| 10 | Siruac. Transitorias de financ., ajustes periodificación pendiente de aplicación | 7.738 | 18.283 |   |   |   |   |
| 11 | Rtdo. pendiente de aplicación (pérd. del ejer.) | 0 | 0 |   |   |   |   |
|   | Total Activo | 1.349.889.514 | 1.374.419.474 |   | Total Pasivo | 1.349.889.514 | 1.374.419.474 |

VI. Conclusiones y recomendaciones

Como parte de la fiscalización realizada, a continuación se incluyen aquellas observaciones y comentarios junto con determinada información adicional que esta Cámara considera que puede ser de interés a los destinatarios y usuarios del presente informe de fiscalización.

También comprende información detallada sobre las salvedades de la opinión del informe de fiscalización.

Incluye, igualmente, las recomendaciones que esta Cámara considera precisas para una mejora de la gestión económico-administrativa del ayuntamiento y sus entes dependientes.

Señalar la situación excepcional derivada de la crisis sanitaria de la COVID-19 producida en el ejercicio auditado, que conllevó un importante proceso de adaptación en la gestión administrativa local y ha supuesto paralización o ralentización de diversos procedimientos en distintas áreas del ayuntamiento.

VI.1. Presupuesto General

El presupuesto inicial consolidado del ayuntamiento y sus OOAA para 2020, prórroga del presupuesto de 2019, presentaba unas previsiones iniciales de gastos e ingresos de 192,23 millones.

Tras las modificaciones presupuestarias de 33,77 millones, que suponen un 18 por ciento de los créditos iniciales, las previsiones definitivas ascendieron a 226 millones. El 57 por ciento de las modificaciones corresponden al capítulo 6 de inversiones reales.

*Liquidación presupuestaria*

En 2020 los gastos sumaron 210,38 millones, con un grado de ejecución del 93 por ciento. Dichos gastos fueron un tres por ciento superiores a los de 2019.

En cuanto a los ingresos, en 2020 se reconocieron derechos por 226,77 millones, con un grado de ejecución del 100 por ciento de las previsiones definitivas. Con respecto al ejercicio precedente, los ingresos han aumentado en un cinco por ciento.

En el siguiente cuadro se muestra el destino y financiación, en porcentaje, de los gastos del ayuntamiento y OOAA:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Naturaleza del gasto | Porcentaje | Fuente de financiación | Porcentaje |
| Personal | 50 | Ingresos tributarios | 37 |
| Otros gastos corrientes | 39 | Transferencias | 54 |
| Inversiones reales | 6 | Ingresos patrimoniales y otros ingresos | 9 |
| Transferencias de capital | 1 |  |  |
| Activos y pasivos financieros | 4 |   |   |

Los gastos corrientes suponen un 89 por ciento del total de gastos. Los gastos de personal representan el 50 por ciento del total gastado, las inversiones un seis por ciento y un cuatro por ciento corresponde a activos y pasivos financieros.

En relación a los ingresos, los de origen tributario suponen el 37 por ciento del total y las transferencias un 54 por ciento. Del restante nueve por ciento el mayor porcentaje corresponde a precios públicos y otros ingresos.

Mostramos a continuación la comparativa de un conjunto de indicadores relacionados con la liquidación presupuestaria de los ejercicios 2019 y 2020:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Indicadores | 2019 | 2020 | %Variación |
| Total derechos reconocidos | 215.880.872 | 226.772.039 | 5 |
| Total obligaciones reconocidas | 204.328.890 | 210.384.118 | 3 |
| Ingresos corrientes (1 a 5) | 207.873.204 | 217.111.429 | 4 |
| Gastos de funcionamiento (1, 2 y 4) | 180.083.987 | 186.047.644 | 3 |
| Ingresos de capital | 7.855.254 | 9.481.528 | 21 |
| Gastos de capital | 14.714.793 | 14.804.823 | 1 |
| Saldo no financiero | 20.342.234 | 25.216.858 | 24 |
| Resultado presupuestario ajustado | 12.686.654 | 19.073.637 | 50 |

De la evolución anterior señalamos:

* Los ingresos corrientes han aumentado un cuatro por ciento y los de capital un 21 por ciento. No obstante, en términos absolutos el incremento más relevante es el de las transferencias corrientes. Han aumentado en 11 millones debido al fondo extraordinario abonado a las entidades locales para afrontar las necesidades de la pandemia de la COVID-19, al incremento de subvenciones de servicios sociales e igualdad y a la regularización derivada de la ejecución de sentencia relativa a la financiación del montepío de años anteriores.
* Tanto el total de gastos reconocidos como los gastos de funcionamiento han aumentado un tres por ciento, mientras que los gastos de capital prácticamente no han variado. En términos absolutos el incremento total de gastos ha sido de aproximadamente seis millones.
* El resultado presupuestario ajustado, de 19,07 millones, ha aumentado un 50 por ciento respecto a 2019 con un incremento en términos absolutos de 6,39 millones.

VI.2. Situación económico-financiera consolidada del ayuntamiento y sus OOAA a 31-12-2020

En el cuadro siguiente mostramos algunos indicadores económico-financieros del ejercicio 2020 y su comparativa con los del ejercicio anterior:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Indicadores | 2019 | 2020 | %Variación |
| Ahorro bruto | 27.789.218 | 31.063.785 | 12 |
| Carga financiera | 9.388.043 | 9.327.339 | -1 |
| Ahorro neto | 18.401.174 | 21.736.446 | 18 |
| Índice de carga financiera | 4,5% | 4,3% | -5 |
| % de ahorro bruto sobre ingresos corrientes | 13 | 14 | 7 |
| Deuda viva | 54.756.268 | 45.952.561 | -16 |
| Nivel de endeudamiento (deuda viva/ingresos corrientes) | 26% | 21% | -20 |
| Remanente tesorería para gastos generales | 21.915.014 | 35.583.808 | 62 |
| Autonomía fiscal (tributos/derechos reconocidos netos) | 42% | 37% | -12 |
| Índice deudores dudoso cobro (saldo DDC/deudores pendientes cobro)\*100 | 24% | 24% | 0 |

Del cuadro anterior, señalamos los siguientes aspectos:

* En 2020 el ahorro neto fue de 21,74 millones, siendo la carga financiera de 9,33 millones. Indica que el ayuntamiento generó suficientes recursos corrientes para atender los gastos de funcionamiento y la carga financiera; esta última disminuyó un uno por ciento, lo que originó, junto con el incremento de los ingresos corrientes en mayor proporción que el de los gastos de funcionamiento, que el ahorro neto aumentara en un 18 por ciento.
* La deuda viva es de 45,95 millones habiendo disminuido un 16 por ciento respecto al año anterior; y el nivel de endeudamiento se sitúa en el 21 por ciento de los ingresos corrientes frente al 26 por ciento del año anterior.
* El remanente de tesorería para gastos generales, con un importe positivo de 35,58 millones, ha aumentado un 62 por ciento respecto a 2019.

**En definitiva,** la situación financiera del ayuntamiento está muy saneada, con unos indicadores de ahorro bruto y neto positivos de 31,06 y 21,74 millones respectivamente y un nivel de endeudamiento del 21 por ciento. Asimismo, el remanente de tesorería para gastos generales asciende a 35,58 millones, habiendo aumentado de forma muy relevante respecto al ejercicio precedente. Todos estos indicadores confirman la senda positiva iniciada en el año 2011 hasta la actualidad, con la excepción del ejercicio 2017 en que se produjo un retroceso.

VI.3. Cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

A efectos de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPySF), siguiendo los criterios de contabilidad nacional-SEC 2010, se consideran Administración Pública Local los siguientes entes: el propio ayuntamiento, los OOAA, las sociedades municipales no de mercado, Pamplona Centro Histórico, S.A. y Animsa, y la Fundación Teatro Gayarre.

El 20 de octubre de 2020 el Congreso de los Diputados, previo acuerdo del Consejo de Ministros del 6 de octubre, apreció que se daba una situación de emergencia extraordinaria, requisito establecido en el artículo 11.3 de la LOEPySF.

Esta medida implica dejar sin efecto los objetivos de estabilidad y de deuda pública y la no aplicación de la regla de gasto en los años 2020 y 2021. Se mantiene el procedimiento de autorización de operaciones de endeudamiento, si bien en 2020 el sector administración pública del ayuntamiento no ha concertado ninguna nueva operación de deuda.

Asimismo, se mantienen las obligaciones relativas al cumplimiento de la sostenibilidad de la deuda comercial. Hemos verificado que se ha cumplido, al no superar el plazo máximo de 30 días previsto en la normativa sobre morosidad.

Periodo medio de pago a proveedores

|  |  |
| --- | --- |
|  | Periodo medio de pago a proveedores |
| Primer trimestre | 26,58 |
| Segundo trimestre | 28,50 |
| Tercer trimestre | 29,24 |
| Cuarto trimestre | 22,16 |

Fuente: Datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

VI.4. Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores

Hemos constatado el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

* Se ha incluido en el balance la provisión sobre las obligaciones futuras derivadas del sistema de montepío municipal por importe de 212,8 millones.
* Se ha justificado en el expediente el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para las plazas incluidas en la Oferta Pública de Empleo, tanto de tasa de reposición como de estabilización de empleo.

Consideramos prioritario el cumplimiento de las siguientes recomendaciones emitidas en la fiscalización del ejercicio 2019 y anteriores y que siguen pendientes:

* *Potenciar el control interno ejercido por la Intervención como instrumento necesario e imprescindible para la mejora de la gestión económica e implantarlo con la extensión establecida en la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra. Es decir, realizando la fiscalización plena sobre una muestra de gastos sometidos a fiscalización limitada previa y el control interno respecto a los ingresos municipales, así como la realización del control financiero y de eficacia.*
* *Determinar por el Pleno aquellos extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, deben ser comprobados en la intervención previa de actos, documentos o expedientes de contenido económico.*
* *Revisar el “Acuerdo sobre condiciones de empleo de las y los funcionarias/os y personal contratado administrativo del Ayuntamiento de Pamplona y sus OOAA para los años 2018 y 2019”, aplicado en 2020, y limitar los pactos a las materias en las que el ayuntamiento tenga competencia.*

VI.5. Áreas de gestión relevantes

*VI.5.1. Aspectos generales*

El proyecto de presupuestos de 2020 no fue aprobado, prorrogándose, a tal efecto, el del ejercicio anterior mediante Resolución de Alcaldía de 30 de diciembre de 2019. El expediente de prórroga se ajusta a los requisitos previstos en el Decreto Foral 270/1998, de gestión presupuestaria.

La liquidación de los presupuestos de 2020se aprobó, mediante Resolución de Alcaldía, el 29 de abril de 2021.

De la revisión realizada sobre la Cuenta General señalamos lo siguiente:

* La sociedad “Operador Energético Municipal de Pamplona, S.L. en liquidación” se liquidó y disolvió definitivamente mediante acuerdo de la Junta General Universal de fecha 27 de noviembre de 2020. En dicho acuerdo se aprueba el balance final de liquidación y transferir la propiedad de todos los activos al ayuntamiento.
* La intervención no ha formulado reparos en 2020.
* Las cuentas del año 2020 de los Organismos autónomos Escuelas Infantiles y Gerencia de Urbanismo, de la fundación Teatro Gayarre y de las empresas públicas con participación municipal mayoritaria, Comiruña, S.A., Pamplona Centro Histórico, S.A., Animsa y Mercairuña, S.A. están auditadas por profesionales externos, presentando todos ellos opinión financiera no modificada.
* Según el informe de los auditores externos de la Gerencia de Urbanismo, siguen sin aplicarse las recomendaciones sobre aquellos polígonos que al cierre del ejercicio tienen pendiente la liquidación y cierre contable definitivo.

En cuanto a la auditoría de cumplimiento de legalidad la opinión es la siguiente:

a) Respecto al área de personal se concluye que, en general, se cumple con la normativa aplicable en los OOAA, en las empresas públicas y en la Fundación.

b) En materia de gestión presupuestaria se concluye que, en general, se cumple con la normativa aplicable en los OOAA, en las empresas públicas y en la Fundación.

c) En cuanto a contrataciones administrativas se han detectado las siguientes incidencias:

* En Escuelas Infantiles, el anterior adjudicatario ha continuado prestando el suministro de productos de limpieza sin haberse realizado el correspondiente expediente de contratación (43.823 euros), si bien a finales de año ya se había iniciado la licitación correspondiente y en marzo de 2021 se adjudica el acuerdo marco.
* En Comiruña, S.A., se han adquirido bienes y servicios por importe superior a 15.000 euros sin que conste el procedimiento de licitación correspondiente (22.569 euros).
* Por último, la Fundación Teatro Gayarre tiene dos contratos vencidos (180.000 euros), si bien uno de ellos está en proceso de licitación a fecha de informe.

Recomendamos:

* *Aprobar el presupuesto, la liquidación presupuestaria y la cuenta general en los plazos establecidos legalmente.*
* *Reforzar el control en las contrataciones de los entes dependientes, realizando una adecuada planificación de las nuevas licitaciones.*
* *Realizar el cierre de los polígonos terminados y proceder a la liquidación definitiva de los mismos.*

*VI.5.2. Gastos de personal*

Los gastos de personal del ayuntamiento ascendieron a 94,94 millones, un 99 por ciento de los créditos definitivos. Representan el 46 por ciento del total de gastos devengados en el ejercicio y aumentaron en un seis por ciento respecto al ejercicio precedente.

La comparativa con el ejercicio anterior se muestra en el cuadro siguiente:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Partida Presupuestaria | ORN 2019 | ORN 2020 | Variación | % Var. 20/19 |
| Retribuciones básicas y otras remun. de los órganos gobierno | 991.862 | 1.060.155 | 68.293 | 7 |
| Retribuciones básicas y otras remuner. de personal eventual | 2.078.795 | 2.287.612 | 208.817 | 10 |
| Retribuciones básicas personal funcionario y contr.admvo | 28.426.240 | 32.430.258 | 4.004.018 | 14 |
| Retribuciones complementarias personal funcionario y c.admvo | 14.697.667 | 14.400.887 | -296.780 | -2 |
| Retribuciones personal laboral fijo | 1.277.856 | 1.308.134 | 30.279 | 2 |
| Retribuciones personal laboral temporal | 6.238.355 | 6.786.939 | 548.584 | 9 |
| Cuotas sociales | 13.132.258 | 13.363.792 | 231.534 | 2 |
| Pensiones y prestaciones sociales | 22.134.529 | 22.550.904 | 416.375 | 2 |
| Gastos sociales del personal | 302.746 | 303.852 | 1.106 | 0 |
| Complemento familiar | 443.972 | 443.254 | -718 | 0 |
| Total | 89.724.279 | 94.935.786 | 5.211.507 | 6 |

Cabe destacar el incremento del 14 por ciento en las retribuciones básicas del personal funcionario debido principalmente a que en agosto de 2019 comenzó a abonarse el grado al personal contratado administrativo. En 2020 se abonó durante todo el año, además de la regularización de los atrasos de cuatro años. Este abono ha supuesto un gasto reconocido de 3,24 millones más que en el ejercicio precedente.

Por otra parte, aumenta la partida de retribuciones del personal laboral temporal debido a la contratación del alumnado de las Escuelas Taller, en el marco de la segunda etapa de su programa de formación. Asimismo, se ha producido reducciones de gasto debidas a menor actividad, con motivo de la pandemia de la COVID-19, en los programas de empleo social protegido y Sanfermines.

Al igual que en años anteriores, el gasto en pensiones y prestaciones sociales aumenta en un dos por ciento debido al incremento en la pensión media de jubilación.

*Aspectos generales*

Hemos verificado que, en general, los conceptos retributivos de nómina están correctamente imputados al presupuesto.

En relación al control interno de los gastos de personal, y tal y como viene reiterando esta Cámara en anteriores informes, el ayuntamiento no ha realizado la intervención previa ni el control posterior de la nómina.

Al respecto, el informe de intervención de la Cuenta General de 2020, expone los motivos por los cuales no se realiza este control, que están relacionados con que los procedimientos internos actuales impiden la realización del mismo.

*Plantilla orgánica*

De acuerdo con la información de la Memoria del Ayuntamiento de Pamplona, los puestos de trabajo de la plantilla al cierre del ejercicio 2020 son los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Personal |  Ayuntamiento |
| **Puestos en plantilla**  | **1.625** |
| Ocupados | 874 |
| Vacantes |  751 |
| % Vacantes sobre el total de puestos |  46 |
| Vacantes cubiertas |  600 |
| % Vacantes cubiertas |  80 |
| Vacantes sin cubrir |  151 |
| % Vacantes sin cubrir |  20  |

En 2020 el 46 por ciento del total de puestos de plantilla están vacantes, de los que el 80 por ciento están cubiertos temporalmente y el resto, un 20 por ciento, continúan sin cubrir. En definitiva, el porcentaje de contratación temporal, incluyendo los indefinidos no fijos, alcanza el 41 por ciento al cierre del ejercicio.

El régimen jurídico de los puestos de la plantilla es el siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Clasificación | 2019 | 2020 |
| Personal de libre designación | 41 | 43 |
| Personal funcionario | 1.356 | 1.346 |
| Personal laboral | 232 | 236 |
| Total  | 1.629 | 1.625 |

De los 1.625 puestos de plantilla, el 83 por ciento son de régimen funcionarial, un 14 por ciento de régimen laboral y el restante tres por ciento es personal eventual, que incluye los puestos de libre designación entre personal funcionario.

La distribución de la plantilla por áreas municipales es la siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  Área Municipal | Nº puestos | % s/ total |
| Seguridad Ciudadana | 498 | 31 |
| Servicios sociales, Acción comunitaria y Deporte | 411 | 25 |
| Proyectos estratégicos, Movilidad y Sostenibilidad | 177 | 11 |
| Educación, Participación ciudadana y Juventud | 166 | 10 |
| Servicios generales | 142 | 9 |
| Urbanismo, Vivienda y Sanidad | 124 | 8 |
| Cultura e Igualdad | 52 | 3 |
| Gobierno estratégico, Comercio y Turismo | 43 | 3 |
| Alcaldía  | 12 | 1 |
| Total | 1.625 | 100 |

De la revisión efectuada destacamos los siguientes aspectos:

* El ayuntamiento aprobó la plantilla orgánica conforme a lo dispuesto en la Ley Foral de Administración Local (LFAL en adelante), publicándose la aprobación definitiva de la misma en el BON número 78 de 15 de abril de 2020. Posteriormente se aprobó una modificación de plantilla que es la siguiente:

Creación de una plaza de coordinador/a jefe/a de Prevención de Infancia y Familia, realizada por acuerdo de Junta de Gobierno Local en noviembre de 2020 y publicada en el BON. Esta nueva plaza ha sido objeto de recurso ante el Tribunal Administrativo de Navarra (TAN), quien ha resuelto que la Junta de Gobierno Local no es competente para modificar la plantilla orgánica y por tanto la creación de la plaza no se ajusta a derecho. El ayuntamiento ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la resolución, que está pendiente de resolver.

* Se ha modificado de forma implícita la plantilla a través de un procedimiento de promoción mediante oposición restringida que reconvierte 26 plazas de inspector-auxiliar (Nivel D) en oficial de Inspección de Conservación Urbana (Nivel C). La plantilla aprobada prevé estos procedimientos, pero solo de forma genérica y sin crear las nuevas plazas ni concretar el número de plazas a crear.

*Oferta pública de empleo y análisis tasa de reposición y estabilización de empleo temporal*

Hemos analizado la situación de la oferta pública de empleo (OPE en adelante) de 2020 en relación a las tasas de reposición y de estabilización de empleo. El ayuntamiento aprobó la OPE para 2020 mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local, publicada en el BON de fecha 24 de diciembre de 2020.

De dicho análisis destacamos los siguientes aspectos:

* La OPE incluye un total de 119 plazas; como tasa de reposición computan 40 plazas y como tasa de estabilización de empleo temporal 79 plazas.

Hemos comprobado que, en general, las plazas incluidas como tasa de reposición cumplían los requisitos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE en adelante), para su inclusión en la OPE, si bien hemos detectado una plaza que ya había sido incluida en la OPE 2019 y por tanto no debería estar en 2020.

En cuanto a la tasa de estabilización de empleo temporal, hemos verificado el requisito de ocupación de la plaza en los tres años anteriores y se cumple en todos los casos.

No obstante, el área de recursos humanos informa que aunque existan más plazas que podrían ofertarse en base a la tasa de estabilización, no se han incluido debido a la conveniencia de realizar un análisis previo y a la necesidad de distribuir las convocatorias en el tiempo teniendo en cuenta la capacidad disponible para llevar a cabo la gestión de los correspondientes procesos selectivos.

* Hemos realizado el seguimiento de las OPE 2016-2020, siendo su situación, al cierre del ejercicio, la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Estado (plazas) | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
| Caducada | 3 | - | - |  - | - | 3 |
| Ejecutada | 10 | 22 | 9 | 23 | - | 64 |
| En ejecución | - | 11 | - | 12 | 25 | 48 |
| En ejecución-sin avance | 1 | 4 | 2 |  7 | - | 14 |
| Pendiente | - | 2 | 5 | 91 | 94 | 192 |
| Total | 14 | 39 | 16 | 133 | 119 | 321 |

El 79 por ciento de las plazas totales están pendientes de convocar o en ejecución al cierre del 2020 y de estas, el 90 por ciento corresponden a las dos últimas OPEs.

La variación con respecto al 2019 se muestra en la siguiente tabla:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Estado (plazas) | 2019 | 2020 | Var.2019/2020 |
| Caducada | 3 | 3 | - |
| Ejecutada | 34 | 64 | 30 |
| En ejecución | 50 | 48 | -2 |
| En ejecución-sin avance |  29 | 14 | -15 |
| Pendiente | 89 | 192 | 103 |
| Total | 205 | 321 | 116 |

En 2020 únicamente ha finalizado un proceso, iniciado en 2019, de 30 plazas de agente de policía municipal.

Por otra parte, teniendo en cuenta que cada convocatoria implica una carga de trabajo similar con independencia del número de plazas a proveer, hemos analizado las convocatorias que se derivarían de las OPEs 2016-2020, siendo su situación a cierre de 2020 la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Estado (convocatoria) | Estado 2019 | Estado 2020 | Var. 2019/2020 |
| Ejecutado | 3 |   4 | 1 |
| En ejecución | 4 | 5 | 1 |
| En ejecución-sin avance | 5 |  6 | 1 |
| Pendiente | 52 | 65 | 13 |
| Total | 64 | 80 | 16 |

De los 80 procesos selectivos a que darían lugar las OPEs 2016-2020, el 81 por ciento se encuentra pendiente de convocar.

Durante 2020, no se han producido avances sustanciales en los procesos selectivos convocados y pendientes de convocar, excepto el incremento de estos últimos debido a la OPE 2020. Esto puede relacionarse, en buena medida, con la situación derivada de la pandemia. En 2021 se aprecia una cierta mejoría al haberse finalizado dos procesos e iniciado un total de diez hasta el mes de agosto. No obstante, sigue habiendo un gran número de procesos pendientes.

*Revisión muestra convocatorias*

Hemos revisado cuatro convocatorias de personal realizadas en 2020, resultando su desarrollo, en general, conforme con la normativa aplicable, si bien destacamos los siguientes aspectos:

* En una convocatoria de 31 plazas de oficial de inspección de conservación urbana se ha utilizado el procedimiento restringido previsto con carácter excepcional en el artículo 15.6 del Texto Refundido del Estatuto Público (TREP), sin que conste en el expediente la justificación de la utilización de dicho procedimiento.
* En la convocatoria restringida citada no se habían creado previamente en plantilla orgánica las plazas cuya convocatoria estaba prevista.
* En la convocatoria de 30 plazas de agente municipal se han detectado deficiencias en la documentación del proceso, principalmente en cuanto a la recogida en acta de todas las decisiones tomadas por el tribunal.
* En las convocatorias examinadas no consta ningún informe jurídico sobre la convocatoria y las bases reguladoras de la misma.

*Verificaciones del gasto de personal*

* Hemos revisado el importe percibido por los trabajadores en concepto de salario base, complementos y antigüedad, correspondientes a la nómina de septiembre de 2020. Las retribuciones revisadas y su importe han sido las siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Concepto | Importe |
| Salario base | 2.248.160 |
| Complemento puesto | 363.375 |
| Complemento específico | 233.173 |
| Complemento incompatibilidad | 151.314 |
| Complemento Ley Foral | 119.630 |
| Complemento especial riesgo | 58.617 |
| Complemento docente | 28.312 |
| Complemento dedicación exclusiva | 17.074 |
| Complemento funciones del puesto | 7.290 |
| Complemento de prolongación de jornada | 851 |
| Complemento de puesto directivo | 538 |
| Quinquenios | 64.013 |
| Trienios | 13.806 |
| Total septiembre | 3.306.153 |

En concreto, hemos analizado y revisado 14 conceptos de nómina (complemento ley foral agrupa dos complementos), correspondientes a 1.775 personas y por un importe total de 3,31 millones; este importe supone el 82 por ciento del total de la nómina de septiembre.

En términos generales, los trabajadores del ayuntamiento han percibido adecuadamente los conceptos retributivos revisados, de acuerdo a lo establecido para los puestos correspondientes en la plantilla orgánica.

No obstante, señalamos las siguientes deficiencias:

* Se continúan abonando retribuciones recogidas en plantilla como “complemento docente”, sin que el complemento que está contemplado en el TREP como tal sea aplicable al personal del ayuntamiento.
* Se detectan diferencias en complementos de puesto de trabajo, algunas porque aun estando aprobadas no se recogen correctamente en la plantilla orgánica, y otras por errores de cálculo, si bien estos últimos ya se han subsanado.

Finalmente, se ha revisado el abono del grado con efectos retroactivos realizado en agosto de 2020. El ayuntamiento comenzó a pagar este concepto a los contratados administrativos a partir de agosto de 2019 pero el abono de los importes debidos por su aplicación con efecto retroactivo desde enero de 2015 se ha llevado a cabo en agosto de 2020.

Según la información facilitada por el ayuntamiento, esta remuneración corresponde a 377 perceptores y supuso un coste total de 2,75 millones, de los que 2,29 millones corresponden a retribución bruta y el resto a cotización empresarial a la Seguridad Social.

Hemos realizado un análisis masivo sobre los importes abonados de oficio, que suponen el 86 por ciento del total y corresponden a 308 empleados. En términos generales, el cálculo es correcto. Del resto de perceptores se ha realizado un análisis mediante muestreo y concluimos que, en general, las retribuciones calculadas y abonadas son correctas.

Por último, el ayuntamiento retribuye las horas extraordinarias de acuerdo con los criterios de cálculo determinados por el TAN en resolución de noviembre de 2017, y en providencia resolutoria de noviembre de 2018. Sin embargo, posteriormente la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en sentencia de apelación, ha establecido un criterio distinto, que ha sido adoptado también por el TAN en febrero de 2020.

Recomendamos:

* *Adecuar los procedimientos internos necesarios de forma que el área de Intervención pueda realizar la fiscalización previa de la nómina.*
* *Aprobar las modificaciones de plantilla orgánica por el órgano que determine el órgano jurisdiccional competente.*
* *Revisar la planificación de las convocatorias de personal y de los recursos necesarios para su ejecución dentro de los plazos de vigencia de las respectivas OPEs, así como incluir todas las plazas permitidas por la tasa de estabilización de empleo temporal a efectos de reducir al máximo la temporalidad en la contratación.*
* *Incluir en la plantilla orgánica las plazas que se quieran cubrir mediante el procedimiento restringido previamente a la aprobación de la convocatoria.*
* *Incluir en los expedientes de procesos selectivos de personal un informe jurídico sobre la convocatoria y las bases reguladoras de la misma, justificando en todo caso la utilización de los procedimientos restringidos.*
* *Aprobar unas normas de procedimiento aplicable en los procesos selectivos de personal encaminadas a fijar modos homogéneos de actuación en dichos procesos.*
* *Adecuar el denominado “complemento docente” por otro tipo de complemento contemplado en el TREP.*
* *Retribuir las horas extraordinarias de acuerdo con el Reglamento de Retribuciones de los empleados de las administraciones públicas de Navarra y conforme al criterio establecido por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra.*

VI.5.3. Gastos corrientes en bienes y servicios

Los gastos corrientes en bienes y servicios ascendieron a 68,15 millones, representan el 33 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y su nivel de ejecución ha sido del 93 por ciento de los créditos definitivos.

El decremento de gasto reconocido respecto al ejercicio precedente ha sido del uno por ciento.

Los principales conceptos que integran los gastos en bienes corrientes y servicios y su variación ~~con~~ respecto a 2019, es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Descripción  | ORN 2019 | ORN 2020 | % var.20/19 |
| Arrendamientos de edificios y otras construcciones | 312.249 | 420.527 | 35 |
| Arrendamiento elementos de transporte | 152.193 | 167.141 | 10 |
| Conserv. repar. y mto. Infraestructuras.y bienes naturales | 6.524.539 | 8.530.558 | 31 |
| Conserv. repar y mto. edificios y otras construcciones | 1.901.166 | 2.133.530 | 12 |
| Conserv. repar y mto. maquinaria, instalaciones técnicas y utillaje | 489.792 | 545.882 | 11 |
| Conserv. repar y mto.elementos de transporte | 205.587 | 217.969 | 6 |
| Material de oficina | 136.595 | 76.627 | -44 |
| Suministros  | 9.069.216 | 8.120.846 | -10 |
| Comunicaciones | 591.410 | 878.531 | 49 |
| Transportes y fletes | 210.538 | 239.474 | 14 |
| Seguros | 439.917 | 442.954 | 1 |
| Tributos | 162.767 | 175.816 | 8 |
| Gastos diversos | 4.556.860 | 4.648.248 | 2 |
| Trabajos realizados por otras empresas | 43.807.279 | 41.096.329 | -6 |
| Gastos de edición y distribución | 235.150 | 210.816 | -10 |
|  |  |  |  |

Hemos analizado la siguiente muestra de gastos:

|  |  |
| --- | --- |
| Descripción |  ORN 2020 |
| Estacionamiento regulado ORA | 7.410.028 |
| Limpieza de colegios públicos | 2.166.543 |
| Civivox. Gestión de actividades | 2.025.014 |
| Gestión actividades de instalaciones deportivas  | 1.013.656 |
| Civivox. Contrato de limpieza | 354.917 |
| Indemnización difusión programación cultural | 294.812 |
| Indemnización Civivox- Gestión, programación y limpieza | 237.527 |
| Indemnización contrato limpieza colegios públicos | 195.403 |
| Indemnización contrato estacionamiento regulado ORA | 164.370 |
| Indemnización contrato de gestión instalaciones deportivas | 64.622 |

Las indemnizaciones reconocidas en 2020 derivadas de suspensiones de contratos como consecuencia de la pandemia han ascendido a 1,08 millones. Hemos revisado las cinco de mayor importe que suponen un 89 por ciento del total.

De nuestra revisión concluimos que, en general, en la muestra fiscalizada los gastos están justificados, aprobados, intervenidos y correctamente contabilizados y pagados.

*Licitación y adjudicación de contratos*

Hemos revisado las siguientes licitaciones, así como su adjudicación y la ejecución del gasto correspondiente en este año:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Contrato | Procedimiento | Nº licitadores | Importe licitación | Precio adjudicación | Baja |
| Asistencia técnica, conservación, reparación y montaje de las instalaciones de regulación del tráfico de Pamplona | Abierto superior umbral europeo | 2 | 3.202.479 | 2.865.926 | 10/16\* |
| Seguros de vida y accidentes de corporativos y empleados municipales | Abierto superior al umbral comunitario | 5 | 2.255.000 | 1.485.935 | 34 |
| Gestión servicios portería, socorrismo, mantenimiento y limpieza C.D.Aranzadi y Ciudad Deportiva San Jorge Aquavox | Abierto superior umbral europeo | 2 Lotes2 lic./lote | 1.586.574 | 1.533.233 | 3  |

(\*) Contrato mixto de servicios y suministro. La baja del 10% corresponde al precio de mantenimiento y la baja del 16% es el porcentaje de baja respecto a los precios unitarios de conservación y reparación de los equipos.

En general, la licitación de los contratos y su adjudicación, así como su ejecución, se ha tramitado conforme a la legislación contractual y los gastos están aprobados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados, y pagados, si bien señalamos las siguientes incidencias:

* El contrato de mantenimiento de las instalaciones de regulación de tráfico, vencido desde febrero de 2020, ha sido formalizado en junio de 2020 y el contrato de limpieza de los Civivox continúa vencido desde 2019. En el ejercicio actual los gastos reconocidos por estos servicios mediante la fórmula del enriquecimiento injusto[[1]](#footnote-1) ascienden a 154.205 euros y por 413.342 euros respectivamente.
* Hemos revisado la continuidad de los contratos vencidos de la muestra del ejercicio 2019 y comprobamos que en 2020 los gastos reconocidos sobre dichos servicios mediante la fórmula del enriquecimiento injusto ascienden a 2.006.227 euros.
* En la licitación del contrato de asistencia técnica, reparación y montaje de las instalaciones de regulación de tráfico no se ha justificado la no división en lotes.
* En general, no se publican las actas de la Mesa de Contratación en el Portal de Contratación de Navarra.
* La adjudicación del contrato de gestión de servicios de portería, socorrismo, mantenimiento y limpieza del C.D. Aranzadi y del C.D. San Jorge Aquavox no se había publicado ni en el Portal de Contratación ni en el Diario Oficial de la UE.
* La valoración económica del contrato de señalización vertical y horizontal no se ha realizado mediante fórmula matemática linealmente proporcional, de forma que a partir de un determinado porcentaje de baja la puntuación se asigna en menor proporción a la baja ofertada.

Recomendamos:

* *Establecer una adecuada planificación temporal de los procedimientos de licitación de los contratos con el fin de evitar la superación del plazo máximo de vigencia de los mismos.*
* *Completar los expedientes con la documentación requerida por la normativa contractual, concretamente, con la justificación de no división en lotes.*
* *Publicar en el Portal de Contratación de Navarra las actas de la mesa que participe en los procedimientos de contratación, así como todas las adjudicaciones de contratos.*
* *Establecer en los pliegos fórmulas de valoración económica linealmente proporcionales, de forma que la puntuación obtenida por los licitantes sea directamente proporcional a la reducción del precio.*

*VI.5.4. Gasto en inversiones*

Las inversiones ascendieron a 10,60 millones. Representan el cinco por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y se han ejecutado en un 83 por ciento. Los créditos iniciales han aumentado en 12,69 millones mediante modificaciones al presupuesto de gastos, alcanzando los créditos definitivos un total de 12,83 millones.

La disminución de gasto reconocido respecto al ejercicio precedente ha sido del dos por ciento.

Hemos fiscalizado la siguiente muestra de contratos de obra y adquisición de edificios:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Contrato | Procedimiento | Nº licitadores | Importe licitación | Precio adjudicación | % Baja |
| Construcción de escuela infantil en el barrio de Lezkairu | Abierto  | 3 | 2.808.675 | 2.690.711 | 4 |
| Reurbanización calles del Barrio de la Chantrea | Abierto  | 6 | 1.909.428 | 1.618.620 | 15 |
| Pavimentación entorno ZNO-1 de la U.I.VI (San Jorge) | Abierto  | 9 | 1.601.543 | 1.225.470 | 23 |
| Reurbanización estratégica del corredor sostenible de Dr. Juaristi en el Bº San Jorge | Abierto  | 3 | 355.772 | 325.047 | 9 |
| Reurbanización del corredor sostenible de Mª Auxiliadora en el Bº de la Chantrea | Abierto  | 3 | 247.543 | 218.900 | 12 |
| Casa de las mujeres. Fase II | Abierto  | 10 | 235.735 | 216.810 | 8 |

En general, la licitación de los contratos y su adjudicación se ha tramitado conforme a la normativa vigente, y los gastos están aprobados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados y pagados. Sin embargo, se han detectado algunas deficiencias en la tramitación de los expedientes revisados, de las cuales señalamos a continuación las más significativas:

* No consta la existencia de un Plan de inversiones.
* Para la adjudicación de los contratos se ha utilizado en la mayoría de los casos la fórmula de valoración de la oferta económica basada en la baja media. Esta Cámara ha recomendado reiteradamente la no utilización de esta fórmula debido a que no siempre favorece que las adjudicaciones se ajusten a criterios de eficiencia y economía.
* En general, los órganos gestores no realizan el seguimiento del cumplimiento de los criterios sociales y medioambientales ni de las condiciones especiales de ejecución.
* En general, no se publican las actas de la Mesa de Contratación en el Portal de Contratación de Navarra.
* Las obras incluidas en el Plan de Infraestructuras Locales se incluyen en un único proyecto de gasto dificultando el seguimiento de las mismas.
* En la obra de Pavimentación entorno de ZNO-1 de la U.I.VI (San Jorge) se ha incumplido el plazo de adjudicación, el de formalización del contrato y el de publicación de la adjudicación.

Recomendamos:

* *Aprobar un Plan de inversiones, que permita realizar una adecuada planificación, así como su seguimiento, control y evaluación posterior.*
* *Establecer en los pliegos fórmulas de valoración económica linealmente proporcionales.*
* *Realizar las adjudicaciones, publicaciones y formalizaciones de contratos en los plazos establecidos al efecto.*
* *Publicar en el Portal de Contratación las actas de la mesa que participe en los procedimientos de contratación.*
* *Crear un proyecto de gasto para cada obra facilitando así el seguimiento y el cálculo de las desviaciones pertinentes.*
* *Comprobar en todos los casos el cumplimiento de las condiciones establecidas en los pliegos para la ejecución de los contratos.*

*VI.5.5. Gastos de transferencias*

En el año 2020, el ayuntamiento concedió transferencias y subvenciones por un total de 26,20 millones a los siguientes beneficiarios:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   | Transferencias corrientes | Transferencias de capital |
|   | Obligaciones reconocidas | % Variación 2020/2019 | Obligaciones reconocidas | % Variación 2020/2019 |
| Transferencias a organismos autónomos | 10.570.169 | 32 | 1.298.845 | 537 |
| Otras subvenciones a entes públicos y sociedades mercantiles de la entidad local | 449.462 | 2 | 0 | 0 |
| A la Admon. Gral. de la CFN | 197.005 | -10 | 0 | 0 |
| A empresas públicas de la CFN | 165.000 | 0 | 0 | 0 |
| A Mancomunidades | 2.410.352 | -7 | 0 | 0 |
| Otras subvenciones a Empresas privadas | 1.827.569 | 1764 | 0 | 0 |
| A familias | 2.416.088 | 16 | 1.460.205 | 96 |
| A Instituciones sin ánimo de lucro | 4.209.964 | -14 | 0 | 0 |
| Transferencias a Unión Europea | 893.321 | -14 | 300.000 | 161 |
| Total | 23.138.930 | 18 | 3.059.050 | 188 |

Las transferencias y subvenciones corrientes ascendieron a 23,14 millones y representaron el 11 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el año 2020. Su grado de ejecución fue del 97 por ciento de los créditos definitivos. Respecto al año anterior han aumentado en un 18 por ciento.

Las transferencias y subvenciones de capital ascendieron a 3,06 millones, lo que supuso el uno por ciento del total de obligaciones reconocidas en 2020 y han aumentado un 188 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Hemos fiscalizado la siguiente muestra de transferencias y subvenciones:

|  |  |
| --- | --- |
| Concepto | Obligaciones reconocidas 2020 |
| Transporte urbano- Transf. Mancomunidad de la Comarca de Pamplona | 2.410.352 |
| Subvención bonos descuento fomento consumo com., hostelería y servicios  | 1.369.529 |
| Transferencia a Fundación Gayarre | 1.057.613 |
| Subvención fomento establecimientos seguros | 389.626 |
| Subvención honorarios de redacción y gestión proyectos de integración global | 159.049 |
| Subvención nominativa Banco de Alimentos | 40.000 |

En general, todas las transferencias y subvenciones concedidas y pagadas están aprobadas, fiscalizadas y contabilizadas adecuadamente según los acuerdos o las convocatorias correspondientes, si bien señalamos los siguientes aspectos:

* En la muestra revisada de la convocatoria de subvenciones para el fomento de establecimientos seguros hemos detectado alguna pequeña diferencia en el importe subvencionable justificado. El ayuntamiento ha incoado el correspondiente expediente de reintegro.
* En la subvención nominativa al Banco de Alimentos no se comprueba si la actividad subvencionada tiene déficit.
* En el contrato-programa que regula la transferencia a Fundación Gayarre se contempla el pago trimestral previa justificación del programa ejecutado y, sin embargo, dicho pago se realiza de forma semestral.
* En relación a la subvención de bonos descuento para comercios hemos realizado el análisis de todas las bases de datos que intervienen en las dos campañas realizadas. Los bonos comprados y canjeados y contabilizados coinciden exactamente. En ambas campañas un 50 por ciento del importe de la subvención se distribuye entre 33 beneficiarios (1º campaña) y 27 beneficiarios (2º campaña), si bien en las convocatorias realizadas en 2021 han limitado de forma relevante el número de bonos canjeables por ticket, con el objeto de distribuir las ayudas entre más comercios adheridos. En algunos casos, y dado que el objeto comprado no es de disposición inmediata, se han concedido las ayudas correspondientes justificando la venta con el encargo del bien.

Recomendamos:

* *Revisar la justificación de los ingresos afectos a las actividades subvencionadas a fin de que el ayuntamiento verifique el déficit de las mismas.*
* *Adecuar el contrato-programa de la Fundación Teatro Gayarre a la realidad de los pagos.*
* *Incluir expresamente en las bases de la convocatoria la obligatoriedad de presentación de facturas a posteriori en los casos en que la subvención se conceda con el encargo del artículo.*

*VI.5.6. Tributos, precios públicos y otros ingresos*

Los derechos reconocidos en el año 2020 por tributos, precios públicos y otros ingresos ascendieron a 97,99 millones. Representan el 44 por ciento del total de los ingresos municipales y se corresponden con:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | Derechos reconocidos netos | % Ejecución | % Variac. 2020/2019 |
| 2019 | 2020 |
| Impuestos directos | 57.822.254 | 56.663.891 | 105 | -2 |
| Impuestos indirectos | 9.392.786 | 8.561.516 | 141 | -9 |
| Tasas, precios públicos y otros ingresos | 31.494.489 | 32.769.230 | 121 | 4 |

*Impuestos*

Los impuestos representan el 30 por ciento del total de ingresos municipales y corresponden a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | DRN | % s/ total ingresos | % Variación 2020/2019 |
| ***Impuestos directos*** | ***56.663.891*** | ***26*** | ***-2*** |
| Contribución territorial  | 30.163.778 | 14 | 1 |
| Impuestos sobre vehículos de tracción mecánica | 9.771.979 | 4 | -1 |
| Impuesto incremento del valor terrenos naturaleza urbana | 7.414.567 | 3 | -11 |
| Impuesto Actividades Económicas | 8.939.056 | 4 | 1 |
| Impuesto sobre gastos suntuarios (premios en el bingo) | 374.511 | 0 | -48 |
| ***Impuestos indirectos*** | ***8.561.516*** | ***4*** | ***-9*** |
| Impuesto construcciones, instalaciones y obras | 8.561.516 | 4 | -9 |

Los derechos reconocidos de mayor cuantía corresponden a la contribución territorial por 30,16 millones, que supone un 53 por ciento de los impuestos directos. Han aumentado en un uno por ciento respecto al ejercicio anterior, aunque el total de impuestos directos ha disminuido en un dos por ciento.

Los tipos impositivos aplicados por el ayuntamiento se ubican en el tramo alto del abanico que contempla la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra (LFHL en adelante), tal y como puede observarse en el cuadro siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Figura tributaria | Ayuntamiento | Ley Foral 2/95 |
| Contribución Territorial Urbana | 0,3903 | 0,25 - 0,50 |
| Contribución Territorial Rústica | 0,80 |  |
| Impuesto de Actividades Económicas (IAE) | 1,32-1,4 | 1 - 1,4 |
| Incremento de valor de los terrenos | 23 | 8-25 |
| Impto Construcciones, instalaciones y obras (ICIO) | 5 | 2-5 |
| Impuesto sobre gastos suntuarios  | 8 | 0-10 |

Continúa pendiente la aprobación de una ponencia de valoración total actualizando los valores y adaptando el tipo impositivo único de la contribución territorial establecido en la LFHL.

Hemos revisado el Plan de Inspección Tributario y una muestra sobre las siguientes partidas de ingresos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | Derechos reconocidos | % Cobro | % Variación 2020/2019 |
| Impuesto de actividades económicas (IAE) | 8.939.056 | 83 | -1,5 |
| Impuesto sobre gastos suntuarios (premios bingo) | 374.511 | 100 | -48,1 |

El impuesto sobre gastos suntuarios ha disminuido en un 48 por ciento debido al cierre de los establecimientos de bingo con motivo de la pandemia.

En cuanto a los impuestos revisados, hemos comprobado que, en general, la liquidación y recaudación de los mismos se realiza conforme a las ordenanzas y normas reguladoras. Al respecto, indicamos lo siguiente:

* Los importes correspondientes a las bonificaciones de IAE se solicitan al Gobierno de Navarra al año siguiente del devengo, demorándose considerablemente en el tiempo el cobro correspondiente.
* El procedimiento ordinario mediante el cual un contribuyente interpuso un recurso contencioso-administrativo con el objeto de obtener la devolución de varias autoliquidaciones de impuesto sobre premios del bingo por un total de 2,57 millones ha resultado finalmente desestimado en diciembre de 2020, si bien cabe la posibilidad de recurso en casación.

En diciembre de 2020 se ha aprobado el Plan de Inspección Tributaria para 2021 y durante el ejercicio ha continuado en vigor el aprobado para 2019.

Como consecuencia de las actuaciones inspectoras llevadas a cabo en 2020 se han obtenido los siguientes resultados:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Concepto | Nº recibos | DR insp. | Total DR | % Insp./Total DR | % var. DR insp. 2020/2019 |
|
| ICIO | 104 | 923.137 | 8.561.516 | 11 | 70 |
| Tasa aprovech. Especial 1,5% | 211 | 802.957 | 3.658.064 | 22 | #¡DIV/0! |
| Tasa ocupación vía pública  | 63 | 121.972 | 136.946 | 89 | 88 |
| Tasa licencia urbanística | 89 | 94.661 | 861.249 | 11 | 93 |
| Interés demora y aplazamiento | 166 | 59.420 | 443.492 | 13 | 3400 |
| I.A.E. | 2 | 2.859 | 8.939.056 | 0 | #¡DIV/0! |
| Total general | 635 | 2.005.005 | 22.600.323 | 9 | 204 |

Los derechos reconocidos derivados de la inspección tributaria han ascendido a dos millones y se han cobrado al cierre del ejercicio en un 79 por ciento y en un 99 por ciento a fecha de cierre del trabajo de campo.

El incremento con respecto al año anterior ha sido de un 204 por ciento debido principalmente a que por primera vez se ha realizado la inspección sobre la tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, vuelo y subsuelo de las vías públicas municipales. Para llevar a cabo dicha inspección, el ayuntamiento firmó, a finales de 2019, un convenio con la Hacienda Foral Navarra y con la Federación Navarra de Municipios y Concejos, que permite el intercambio de la información necesaria.

Los derechos reconocidos por inspección suponen un nueve por ciento del total de los derechos reconocidos de los correspondientes conceptos, si bien destacan las tasas de ocupación de la vía pública, cuya recaudación por inspección supone un 89 por ciento del total de los derechos reconocidos de la partida.

*Tasas, precios públicos y otros ingresos*

Las tasas, precios públicos y otros ingresos representaron el 15 por ciento del total de ingresos municipales y corresponden a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | DRN | % s/ total DRN | % Variación 2020/2019 |
| Tasas y precios públicos | 20.613.520 | 9 | -11 |
| Otros ingresos | 12.155.710 | 6 | 47 |

El ayuntamiento inició la carga informática para implantar un estudio de costes para el cálculo de tasas y precios públicos, que sustituya al actual cálculo de costes, si bien no ha habido progreso en el último ejercicio.

Hemos revisado una muestra sobre las siguientes partidas:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto | DRN 2020 | %Var. 2020/2019 |
| ORA-Estacionamiento regulado vehículos | 11.293.820 | -15 |
| Multas y sanciones | 7.246.169 | 60 |
| Reintegros ejercicios cerrados | 2.694.164 | 712 |
| Intereses de demora y aplazamientos | 443.492 | 64 |

La disminución de los derechos reconocidos por la tasa de estacionamiento regulado está motivada por la suspensión del servicio durante casi dos meses debido a la crisis sanitaria.

El incremento de los derechos reconocidos por multas y sanciones de 1,91 millones está motivado por un incremento de expedientes en el acceso al casco antiguo, incremento de expedientes por nuevos radares y, por último, por las sanciones impuestas por incumplimiento de restricciones derivadas de la pandemia que ascienden concretamente a 690.000 euros, es decir, el 36 por ciento del incremento total.

La partida de reintegros de ejercicios cerrados ha aumentado en 2,36 millones debido a las regularizaciones procedentes de la aplicación de la sentencia del Montepío de bomberos. No obstante, el importe total percibido por el ayuntamiento en el ejercicio ha ascendido a 4,74 millones. Quedan pendientes de regularizar 790.000 euros.

El incremento de la partida de intereses de demora y aplazamientos se debe a los intereses de la regularización del Montepío antes citada y a los intereses generados por la actuación inspectora realizada sobre los impuestos y tasas municipales.

Dado el elevado importe recaudado a través de la tasa de estacionamiento regulado, hemos realizado una revisión de la recaudación obtenida por el ayuntamiento y la calculada directamente a través de las aplicaciones que intervienen en el cobro de dicha tasa. Los diferentes importes por cada medio de pago se muestran en la siguiente tabla:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Medios de pago  | DRN 2020 | % s/total tasa |
| App Telpark | 5.779.167 | 51,17 |
| Parquímetros | 3.734.400 | 33,07 |
| Tarjetas de residente | 1.694.562 | 15,00 |
| Datáfono | 60.167 | 0,53 |
| Caravanas  | 25.524 | 0,23 |
|  Total  | 11.293.820 | 100 |

Del trabajo realizado hemos comprobado que, en general, la liquidación y recaudación de las tasas e ingresos revisados se ha realizado de conformidad con la normativa aplicable, si bien señalamos lo siguiente:

* En el caso de la tasa por estacionamiento regulado, la empresa adjudicataria realiza tanto la gestión del servicio como la recaudación de la tasa, que declara e ingresa en el ayuntamiento, sin que exista comprobación alguna por este último sobre la corrección del abono recibido. Hemos detectado varias diferencias no significativas, a favor y en contra, entre los datos obtenidos de las aplicaciones informáticas y los importes abonados al ayuntamiento.
* No es posible verificar la corrección de la recaudación por anulaciones de denuncias realizada mediante datáfono en las oficinas de la empresa adjudicataria, si bien el importe no es relevante en el total recaudado.
* El ayuntamiento no ha exigido a la empresa adjudicataria el cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad en el sistema de pago mediante aplicación móvil conforme a lo establecido en el pliego, si bien hemos constatado que la empresa está en proceso de implantación del mismo.
* En las nuevas tarjetas de residentes y conforme a la ordenanza queda excluido el mes de la solicitud y, sin embargo, el ayuntamiento lo incluye en la correspondiente tasa.
* El ayuntamiento no ha anulado los recibos de las tarjetas de residentes impagadas aun cuando la tarjeta ha quedado invalidada desde el momento de dicho impago.

Recomendamos:

* *Aprobar definitivamente la Ponencia de Valoración Total que modifique los valores catastrales, actualizando los existentes.*
* *Registrar las bonificaciones del Impuesto de Actividades Económicas en el año en que se producen las mismas.*
* *Continuar con el proceso de elaboración del estudio de costes con el fin de implantarlo de forma definitiva.*
* *Aprobar e implantar procedimientos generales para el control de la recaudación de la tasa por estacionamiento regulado en la vía pública que la empresa adjudicataria declara e ingresa en el ayuntamiento, conciliando regularmente los datos de la plataforma informática y las declaraciones de la empresa.*
* *Instar a la empresa adjudicataria de la ORA a completar la implantación del Esquema Nacional de Seguridad en la modalidad de pago vía móvil, conforme a lo establecido en el contrato correspondiente.*
* *Proceder a la anulación de los recibos de las tarjetas de residentes impagadas.*

*VI.5.7. Ingresos por transferencias*

Los derechos reconocidos netos por transferencias corrientes y de capital ascendieron respectivamente a 115,27 millones y 1,76 millones, suponiendo en su conjunto el 53 por ciento del total de ingresos.

Los datos comparativos con el año anterior reflejan las siguientes variaciones:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto | DRN | % Variación2020/2019 |
| 2019 | 2020 |
| Transferencias corrientes | 104.194.177 | 115.265.283 | 11 |
| Transferencias de capital | 4.260.848 | 1.756.645 | -59 |

El incremento de las transferencias corrientes proviene de transferencias del Gobierno de Navarra y se debe principalmente al aumento de financiación del Montepío por 3,50 millones (2,16 millones de regularizaciones), al fondo extraordinario COVID por 2,59 millones y al incremento de subvenciones de servicios sociales por 3,13 millones y subvenciones de la escuela taller del SNE por 1,33 millones más.

Las transferencias de capital han disminuido con respecto al ejercicio anterior debido a que en 2019 se produjo un ingreso extraordinario de 2,4 millones por parte de Nasuvinsa para la construcción de un Civivox, dentro del convenio de la operación de Salesianos. En 2020 se ha producido un ingreso extraordinario del fondo COVID por 0,4 millones.

Hemos revisado la siguiente muestra de partidas de transferencias y subvenciones:

|  |  |
| --- | --- |
| Concepto | DRN 2020 |
| Fondo extraordinario COVID - corriente | 2.586.930 |
| Regularización financiación Montepío años anteriores | 2.163.545 |
| Subvención Unión Europea | 623.706 |
| Subvención obras PIL Txantrea Sur | 483.660 |
| Fondo extraordinario COVID- capital | 400.000 |

La revisión de las subvenciones procedentes del Gobierno de Navarra ha consistido en la verificación de la coherencia de la información presupuestaria del ayuntamiento con la de la ACFN, así como con los actos administrativos que las soportan y la justificación presentada por el ayuntamiento.

Del trabajo realizado, concluimos que en general la liquidación de los derechos reconocidos está justificada de conformidad con la normativa aplicable. No obstante, hay contabilizadas subvenciones de capital finalistas sin imputación al proyecto de gasto correspondiente, lo que hace que no se calculen correctamente las desviaciones correspondientes.

*Recomendamos vincular los ingresos de capital finalistas al proyecto de gasto correspondiente y revisar las desviaciones calculadas e imputadas al resultado presupuestario y al remanente de tesorería.*

*VI.5.8. Enajenación de inversiones reales*

Los ingresos municipales en 2020 por enajenación de inversiones ascendieron a 2,80 millones, un 49 por ciento más que el año precedente.

De la revisión efectuada se constata que los expedientes se han tramitado de acuerdo al régimen patrimonial previsto en el marco local. Asimismo, el importe de las citadas operaciones se ha incluido como recurso afecto en el estado del remanente de tesorería y se han dado de baja las inversiones enajenadas en el inventario municipal.

*VI.5.9. Fianzas y depósitos recibidos*

Las cuentas de fianzas y depósitos recibidos presentan los siguientes saldos iniciales y finales:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto no presupuestario | Saldo inicial | Saldo final |
| Fianzas recibidas  | 3.833.005 | 3.975.513 |
| Depósitos recibidos | 1.667.977 | 1.450.622 |

De estos saldos finales, un 56 por ciento de las fianzas y un 51 por ciento de los depósitos tienen su origen en ejercicios anteriores a 2010. Además, está sin identificar el acreedor en un 22 por ciento de las fianzas y en un 48 por ciento de los depósitos.

*Recomendamos revisar y regularizar los saldos de las cuentas de fianzas y depósitos recibidos.*

*VI.5.10. Organismos autónomos*

*Escuelas Infantiles*

El gasto de personal del organismo autónomo ascendió a 7,87 millones, suponiendo un 90 por ciento del total de gastos reconocidos.

El incremento con respecto al ejercicio anterior ha sido del diez por ciento debido principalmente al pago del grado con efecto retroactivo al personal contratado administrativo realizado en agosto de 2020.

La fiscalización en las Escuelas Infantiles ha consistido en la revisión de la plantilla orgánica del personal y de la OPE de 2020.

La aprobación definitiva de la plantilla orgánica del organismo autónomo fue publicada en el BON de 6 de abril de 2020.

Los puestos incluidos en la plantilla orgánica, atendiendo al régimen jurídico, son los siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Régimen | 2019 | 2020 |
| Funcionarial  | 125 | 149 |
| Laboral  | 36 | 12 |
| Laboral a tiempo parcial | 68 | 70 |
| Eventual | 2 | 2 |
| Total | 231 | 233 |

De los 233 puestos de plantilla, el 64 por ciento son de régimen funcionarial, un 35 por ciento de régimen laboral y el restante uno por ciento es personal eventual.

Con respecto a 2018, anterior plantilla vigente, ha aumentado en ocho plazas, mediante la amortización de tres y la creación de once nuevas plazas.

No podemos cuantificar cuántas de las vacantes de la plantilla orgánica están cubiertas debido a que existen puestos y contratos a tiempo parcial y a que muchos contratos no se asocian a plazas vacantes concretas. El sistema de gestión de personal que el organismo utiliza no es válido para una adecuada gestión y no proporciona la información necesaria para correlacionar plazas y personas.

Según la información facilitada por el organismo autónomo, al cierre del ejercicio constan 230 personas en activo, de las que 34 son funcionarias, 196 tienen contratos de duración determinada o son indefinidos no fijos, lo que supone una temporalidad del 85 por ciento. Estos datos difieren de lo reflejado en la Memoria de la Cuenta General.

*OPE y tasa de reposición y tasa de estabilización de empleo temporal*

La OPE de 2020 fue aprobada y publicada en el BON de fecha 31 de diciembre de 2020, incluyendo 10 plazas, de las que tres corresponden a tasa de reposición por bajas definitivas de personal y el resto a tasa de estabilización.

En relación a la tasa de reposición, hemos verificado que las plazas incluidas cumplían los requisitos contemplados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

En cuanto a la tasa de estabilización de empleo temporal, dos de las plazas incluidas en la OPE no reunían el requisito legal de estar cubiertas al menos en los tres ejercicios anteriores. En el caso de otras cuatro plazas no podemos verificar el cumplimiento del requisito de antigüedad debido a que no están identificadas individualmente y, como se ha señalado anteriormente, los contratos no se vinculan, en muchos casos, con plazas vacantes concretas. No obstante, las seis plazas hubieran podido incluirse en la OPE de reposición.

De las 233 plazas de plantilla se encuentran vacantes 199, cifra que representa el 85 por ciento de puestos existentes.

Hemos realizado el seguimiento de las OPE, siendo su situación, al cierre del ejercicio, la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Estado (plazas) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
| En ejecución | - | - | 1 | - | 1 |
| Pendiente | 27 | 10 | 53 | 10 | 100 |
| Total | 27 | 10 | 54 | 10 | 101 |

De 101 plazas incluidas en las OPEs de 2017 a 2020, al cierre de este último año solo se encuentra una plaza en ejecución. Al respecto, debemos señalar que en 2019 se aprobó una convocatoria de 91 plazas de educadoras/es, pero fue recurrida y posteriormente revocada, existiendo recursos contra los diferentes actos. En noviembre de 2020 se resolvieron todos los recursos por lo que, previamente a la aprobación de la convocatoria, se realizó el concurso de traslados que se resolvió en julio de 2021.

Recomendamos:

* *Verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la inclusión de las correspondientes plazas en la Oferta Pública de Empleo.*
* *Adoptar las medidas oportunas para reducir la elevada tasa de temporalidad de la plantilla.*
* *Adecuar las herramientas de gestión del personal con el objetivo de mejorar la eficiencia de los procesos y la disponibilidad de información sobre la plantilla y sobre el personal contratado.*

*Gerencia de Urbanismo*

*Área de personal*

La fiscalización en esta área ha consistido en la revisión de la plantilla orgánica del personal y el seguimiento de las OPEs de años anteriores.

La plantilla orgánica del organismo autónomo Gerencia de Urbanismo fue aprobada definitivamente el 5 de marzo de 2020 pero no fue publicada en el BON de conformidad a lo establecido en la LFAL y en el TREP. En diciembre de 2020 la Junta de Gobierno Local aprobó una modificación de la plantilla que tampoco fue publicada en el BON.

De acuerdo a la plantilla, los puestos incluidos en la misma fueron los siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Régimen** | **2019** | **2020(\*)** |
| Funcionarial  | 26 | 26 |
| Eventual  | 7 | 7 |
| Total | 33 | 33 |

(\*) Aprobada pero no publicada.

No ha habido variación respecto a 2019, excepto la inclusión de un complemento por error y, al igual que ocurría el año anterior, dos plazas incluidas como eventuales son realmente de régimen funcionarial. Por tanto, los puestos eventuales son cinco y los funcionariales 28. Estos errores han sido ya corregidos en la plantilla orgánica de 2021.

La relación de personal publicada junto con la plantilla para 2021 omitió, por error, una persona contratada para cubrir una vacante y una plaza vacante no cubierta. Teniendo esto en cuenta, los datos al cierre del ejercicio 2020 son los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Plazas |  Gerencia |
| ***Puestos en plantilla***  | ***33*** |
| Ocupados | 20 |
| Vacantes |  13 |
| % Vacantes sobre el total de puestos |  39 |
| Vacantes cubiertas |  8 |
| % Vacantes cubiertas |  62 |
| Vacantes sin cubrir |  5 |
| % Vacantes sin cubrir |  38  |

Del total de puestos de plantilla un 39 por ciento están vacantes y de estas el 62 por ciento están cubiertas. Con respecto a 2019, la plantilla se mantiene y se ha cubierto una vacante más. El porcentaje de temporalidad es del 29 por ciento, tres puntos porcentuales más que el ejercicio anterior.

*OPE tasa de reposición y tasa de estabilización de empleo temporal*

La Gerencia de Urbanismo no ha aprobado la OPE en 2020 y al menos dos de las plazas vacantes cubiertas cumplen los requisitos para ser incluídas en OPE de estabilización.

Con respecto a la ejecución de las OPEs de 2018 y 2019, la plaza incluida en la OPE 2018 ya no figura en la plantilla orgánica, mientras que las cuatro incluidas en la de 2019 están pendientes de convocar.

*Inversiones*

Las inversiones ascendieron a 2,68 millones. Representan el 44 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y su nivel de ejecución ha sido del 30 por ciento de los créditos definitivos. Los créditos iniciales se han incrementado en 6,76 millones mediante modificaciones al presupuesto de gastos, alcanzando los créditos definitivos un total de 8,91 millones

El incremento de gasto reconocido respecto al ejercicio precedente ha sido del cinco por ciento.

Hemos fiscalizado el siguiente contrato de obra:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Contrato | Procedimiento | Nº licitadores | Importe licitación | Precio adjudicación | % Baja |
| Obras de la I Fase del ARS-1 de la Magdalena (Unidad S-1 y Parque) | Abierto superior al umbral comunitario  | 6 (lote 1)7 (lote 2) | 8.756.803 1.950.731 | 6.935.385 1.811.868 | 217 |

En general, la licitación y adjudicación del contrato se ha tramitado conforme a la normativa aplicable, y los gastos están aprobados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados y pagados. Sin embargo, se han detectado algunas incidencias que señalamos a continuación:

* Se ha utilizado una fórmula de valoración de la oferta económica basada en la baja media. Esta Cámara ha recomendado reiteradamente no utilizar esta fórmula debido a que no siempre favorece que las adjudicaciones se ajusten a criterios de eficiencia y economía.
* No se han publicado las actas en el Portal de Contratación.
* Se ha producido retraso en la publicación de la adjudicación en el BON y en el DOUE.

Recomendamos:

* *Publicar en el BON la plantilla orgánica definitiva y sus modificaciones, así como la relación de personal a 31 de diciembre del año anterior.*
* *Ejecutar las OPE pendientes de años anteriores, así como incluir en la OPE la tasa adicional para la estabilización de empleo temporal, a efectos de reducir la temporalidad en la contratación.*
* *Establecer en los pliegos fórmulas de valoración económica linealmente proporcionales.*
* *Publicar la adjudicación de contratos en los plazos establecidos al efecto.*
* *Publicar en el Portal de Contratación las actas de la mesa que participe en los procedimientos de contratación.*

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

Pamplona, 26 de noviembre de 2021

La presidenta,

Asunción Olaechea Estanga

Anexo: Memoria de las cuentas anuales consolidadas del Ayuntamiento de Pamplona, a 31 de diciembre de 2020

1. El enriquecimiento injusto tiene su origen en una prestación realizada por un tercero cuando el contrato está vencido o bien este no existe. Para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración la Jurisprudencia ha reconocido el derecho del tercero al abono de la prestación o servicio realizado. [↑](#footnote-ref-1)