CAMARA DE

COMPTOS

DE NAVARRA

NAFARROAKO

KONTUEN

GANBERA

Cuentas generales

**de Navarra, 2017**

Noviembre de 2018

Índice

*Página*

[Resumen ejecutivo 3](#_Toc530034651)

[I. Introducción 5](#_Toc530034652)

[II. Delimitación del Sector Público Foral 8](#_Toc530034653)

[II.1. Sector Público Foral según la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra 8](#_Toc530034654)

[II.2. Sector Administración Pública de Navarra según la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera 11](#_Toc530034655)

[III. Opinión 13](#_Toc530034656)

[III.1. Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2017 14](#_Toc530034657)

[III.2. Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad 17](#_Toc530034658)

[IV. Resumen de las cuentas de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, ejercicio 2017 18](#_Toc530034659)

[IV.1. Liquidación del presupuesto 2017 18](#_Toc530034660)

[IV.2. Resultado presupuestario 2017 19](#_Toc530034661)

[IV.3. Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2017 19](#_Toc530034662)

[IV.4. Balance de situación a 31 de diciembre de 2017 20](#_Toc530034663)

[IV.5. Cuenta de Resultados 2017 21](#_Toc530034664)

[V. Conclusiones y recomendaciones 23](#_Toc530034665)

[V.1. Presupuestos generales de Navarra 2017 23](#_Toc530034666)

[V.2. Situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2017 28](#_Toc530034667)

[V.3. Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. 30](#_Toc530034668)

[V.4. Cumplimiento de recomendaciones emitidas en informes anteriores de esta Cámara de Comptos 35](#_Toc530034669)

[V.5. Gastos de personal 36](#_Toc530034670)

[V.6. Gastos corrientes en bienes y servicios 41](#_Toc530034671)

[V.7. Gastos de transferencias corrientes y de capital 48](#_Toc530034672)

[V.8. Inversiones e inmovilizado no financiero 53](#_Toc530034673)

[V.9. Impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos 60](#_Toc530034674)

[V.10. Otros ingresos 66](#_Toc530034675)

[V.11. Deudores y acreedores a corto plazo 68](#_Toc530034676)

[V.12. Tesorería 70](#_Toc530034677)

[V.13. Endeudamiento y otras operaciones financieras 71](#_Toc530034678)

[V.14. Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas 76](#_Toc530034679)

[V.15. Entorno tecnológico 81](#_Toc530034680)

[Apéndice 1. Gasto público para promoción euskera 83](#_Toc530034681)

[Apéndice 2. Centro de Recuperación de Fauna Salvaje de Ilundáin 87](#_Toc530034682)

[Alegaciones formuladas al informe provisional](#_Toc530034683)

[Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional](#_Toc530034684)

[Resumen de la Memoria de la Cuenta General de 2017](#_Toc530034685)

Resumen ejecutivo

La Cámara de Comptos ha fiscalizado las Cuentas Generales de Navarra correspondientes al ejercicio 2017.

Las principales conclusiones de nuestro trabajo son las siguientes:

1. Las cuentas anuales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos a 31 de diciembre de 2017 reflejan fielmente, en sus aspectos significativos, la imagen de su patrimonio, de su situación financiera y de sus resultados económicos y presupuestarios, excepto por el efecto de algunas salvedades relacionadas con la no aplicación de la totalidad de la normativa contenida en el Plan General de Contabilidad Pública, con el inventario y con el no registro de las obligaciones actuariales generadas por el montepío.
2. Las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2017, 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, a excepción de la salvedad relativa al gasto abonado por prestaciones con contratos cuya vigencia ha finalizado o sin soporte contractual.
3. La Comunidad Foral de Navarra ha cumplido con las reglas de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera a excepción de la relacionada con la regla de gasto.
4. La situación económico-financiera de la Administración de la Comunidad Foral presenta una clara mejoría en la mayoría de sus indicadores, motivada en parte por la actualización de la aportación del Convenio con el Estado y por los efectos de la reforma fiscal de 2016, si bien se sigue caracterizando por la necesidad de acudir a la financiación externa para hacer frente a los vencimientos de anteriores pasivos financieros; este mayor endeudamiento implica una dependencia significativa tanto del calendario de amortización de la deuda como de la evolución de los tipos de interés de los mercados financieros.
5. La carga financiera se ha incrementado en los últimos cinco años, si bien experimenta una bajada del 26 por ciento respecto a 2016. El calendario de amortización de la deuda implica que el 41 por ciento del total se debe amortizar antes de 2023, destacando además que un 15 por ciento adicional se tendrá que abonar en 2024. En relación con la deuda a largo plazo, en marzo de 2018 Standard&Poor´s otorgó a Navarra la calificación de “A con perspectiva positiva”, nivel máximo permitido.
6. En relación con el personal destacamos que se está produciendo una situación preocupante, caracterizada por una variación neta negativa significativa del número de altas y bajas en el personal fijo, que supone un descenso del número de plazas fijas y un aumento del número de vacantes; además, las bajas de personal fijo no se están cubriendo y las necesidades estructurales y permanentes se ocupan con personal temporal; esto provoca que se haya incrementado la temporalidad en el empleo, alcanzando a 31 de diciembre de 2017 un índice del 45 por ciento, porcentaje que consideramos excesivo y preocupante, y que implica una cierta descapitalización del factor humano. Asimismo se aprecia un envejecimiento progresivo y preocupante de la plantilla con las repercusiones que esto conlleva. En este sentido, el 51 por ciento del personal superaba en 2017 los 50 años.
7. El gasto en inversiones, si bien en 2017 se observa un incremento del 40 por ciento respecto a 2016, sigue siendo bajo y supone el 44 por ciento del que existió en 2010.

I. Introducción

La Cámara de Comptos, en cumplimiento de su Ley Foral reguladora 19/1984, de 20 de diciembre, y de acuerdo con su programa de actuación para 2018, debe fiscalizar las Cuentas Generales de Navarra, que comprenden las cuentas de las entidades que conforman el sector público foral.

Hemos realizado la fiscalización de regularidad de las cuentas anuales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN en adelante) y sus organismos autónomos (OOAA en adelante) correspondientes al ejercicio 2017 que comprenden todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio, y constan, fundamentalmente, de los siguientes documentos:

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

El objetivo de la fiscalización financiera es expresar nuestra opinión acerca de si las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA del ejercicio 2017 reflejan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la liquidación del presupuesto y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2017, así como del resultado económico patrimonial correspondiente al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

Conjuntamente con la auditoría financiera de las cuentas anuales hemos planificado y ejecutado una fiscalización de cumplimiento de la legalidad para emitir una opinión sobre si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas por la ACFN y sus OOAA durante el ejercicio, y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2017 resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables a la gestión de los fondos públicos.

Otro objetivo de la fiscalización que hemos llevado a cabo ha sido la realización del seguimiento de las recomendaciones efectuadas en informes anteriores sobre las Cuentas Generales de Navarra.

El marco normativo que resulta aplicable a la ACFN en 2017 está constituido fundamentalmente por:

* Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2017.
* Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra.
* Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra.
* Ley 28/1990, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.
* Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera (LOEPySF en adelante).
* Orden Foral 84/2017, de 22 de junio, del consejero de Hacienda y Política Financiera, por la que se aprueban las normas reguladoras del cierre y liquidación de los presupuestos generales de Navarra y de las cuentas de balance del ejercicio del año 2017 y la apertura del ejercicio 2018.
* Normativa sectorial vigente.

El informe se estructura en cinco epígrafes, incluyendo esta introducción. El segundo contiene la delimitación del sector público foral y el tercero indica nuestra opinión financiera y de cumplimiento de legalidad sobre las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA correspondientes al ejercicio de 2017; el cuarto contiene un resumen de los principales estados contables; y en el quinto, incluimos un conjunto de conclusiones y recomendaciones obtenidas del trabajo realizado sobre: la situación presupuestaria y financiera de la ACFN a 31 de diciembre de 2017, el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, el seguimiento de las recomendaciones principales de informes anteriores de esta Cámara, otras áreas de gestión relevantes, y sobre el sector público empresarial y fundacional.

El informe incluye, además, dos apéndices en los que se exponen las conclusiones del análisis realizado en respuesta a dos peticiones recibidas que esta Cámara consideró oportuno incluir en el alcance de este trabajo:

* Análisis del gasto público destinado a diversas organizaciones privadas y a la financiación de eventos para la promoción del euskera.
* Fiscalización de las subvenciones y costes del Centro de Recuperación de Fauna Salvaje Ilundáin.

Finalmente, el informe se acompaña de un resumen de la memoria sobre las Cuentas Generales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2017 elaborada por el Departamento de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra. El texto completo de la misma puede consultarse en:

[**https://www.navarra.es/home\_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Cuentas/Cuentas+2017**](https://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Cuentas/Cuentas+2017)

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

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

* Las cuentas anuales de 2017 del Parlamento de Navarra, del Defensor del Pueblo y del Consejo de Navarra han sido fiscalizadas por esta Cámara.
* Las cuentas anuales de 2017 de la propia Cámara de Comptos han sido fiscalizadas por una firma de auditoría privada.
* Las cuentas anuales y la legalidad de las sociedades y fundaciones públicas son auditadas bajo la dirección del Servicio de Intervención General por firmas privadas de auditoría; al respecto, hemos analizado los informes de auditoría correspondientes.

Igualmente se han considerado los siguientes informes de auditoría elaborados por esta Cámara de Comptos referidos al ejercicio 2017:

* Contratación del personal temporal en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea 2016-2017.
* Ciudad del Transporte de la Comarca de Pamplona (1991-2017).
* Operación PSIS Salesianos, que está previsto que sea publicado en los próximos meses.
* Aplicación de la Ley Foral 10/2014 en relación a la concesión de avales y préstamos en el Sector Público Foral (2014-2017).
* Contratos de asistencia de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas.
* Impuesto de sucesiones y donaciones (2013-2017).

El trabajo de campo lo ejecutó entre abril y septiembre de 2018 un equipo integrado por cinco técnicas y un técnico de auditoría junto a una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

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

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

El consejero del citado departamento ha presentado alegaciones, que no han supuesto modificaciones en nuestro informe y, junto con la contestación de esta Cámara a las mismas, se adjuntan al informe definitivo.

II. Delimitación del Sector Público Foral

La delimitación del Sector Público Foral correspondiente a 2017 puede ser analizada desde dos puntos de vista:

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

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

El Sector Público Foral está integrado, en 2017, a efectos de la citada Ley Foral 13/2007, por:

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

La representación gráfica del sector público foral a 31 de diciembre de 2017 era la siguiente:

Sector Público Foral 2017

Administración de la

Comunidad Foral de Navarra

Consejo de Navarra

Parlamento de Navarra

DEPARTAMENTOS

(9)

ORGANISMOS AUTÓNOMOS (8)

FUNDACIONES PÚBLICAS (5)

CPEN,SLU

Cámara de Comptos

Defensor del Pueblo

SOCIEDADES PÚBLICAS (16)

Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia

Miguel Servert

Desarrollo Económico

Conserv. Patrimonio Histórico Navarra

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

HTN Hacienda Tributaria de Navarra

INAI Instituto Navarro para la Igualdad

INV/E Instituto Navarro de Vascuence-Euskarabidea

ISPLN Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra

SNS-O Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea

INDJ Instituto Navarro de Deporte y Juventud

ANAP Ag. Navarra para la Autonomía de las Personas

SNE Servicio Navarro de Empleo

INV/E

HTN

Hacienda y Política Financiera

Tutela de Personas Adultas

INAI

Relaciones Ciudadanas e Institucionales

Baluarte

Educación

Miguel Induráin

ISPLN

Salud

SNS-O

INDJ

Cultura, Deporte y Juventud

Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local

ANAP

Derechos sociales

SNE

Del análisis del gráfico anterior destacamos los siguientes aspectos:

* A 31 de diciembre de 2017 la ACFN se estructuraba en nueve departamentos a los cuales estaban adscritos ocho OOAA.
* La ACFN participaba mayoritariamente en el capital de 17 empresas a la fecha indicada. Participaba directamente en la empresa Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U., (CPEN en adelante) en la que posee el 100 por cien del capital, e indirectamente, a través de la CPEN y de sus sociedades dependientes, en las 16 sociedades siguientes:

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

En comparación con 2016, no ha habido variación en el número de empresas, si bien la participación en Start Up Capital Navarra, S.L., ha pasado del 59,50 al 68,46 por ciento.

* Las fundaciones públicas de la ACFN a 31 de diciembre de 2017 eran las siguientes:

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

La Fundación Miguel Induráin se considera pública desde el acuerdo de Gobierno de 15 de marzo de 2017.

Los principales datos económicos y de personal a 31 de diciembre de 2017 de las entidades que componen el Sector Público Foral, ampliados y comentados en la memoria de las Cuentas Generales, eran los siguientes:

* Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

(millones de euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Derechos  reconocidos | Obligaciones  reconocidas |
| Departamentos | 597,40 | 2.197,50 |
| OOAA | 3.930,83 | 1.786,25 |
| Total | 4.528,23 | 3.983,75 |
|  | |  |
| Personal a 31 de diciembre de 2017 | | 28.020 |

* Sociedades públicas consolidadas:

(miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Resultado del ejercicio | Subvenciones  Admón. Foral | Endeudamiento largo plazo | Patrimonio  neto | Nº medio de empleados |
| Datos tras consolidación de las 17 sociedades | -369 | 10.153 | 120.549 | 641.542 | 1.188 |

* Fundaciones:

(miles de euros, salvo que se indique nº)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Fundaciones | Excedente del ejercicio | Patrimonio  neto | Nº medio de  empleados |
| Total cinco fundaciones públicas | 219 | 1.839 | 154 |

* Otras entidades:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Entidad | Derechos  reconocidos | Obligaciones  reconocidas | Remanente devuelto a la Hacienda Foral | Personal a  31/12/2017 |
| Parlamento de Navarra | 13.639.317 | 11.019.207 | 1.920.037 | 73 |
| Cámara de Comptos | 2.583.383 | 2.339.099 | 131.525 | 35 |
| Defensor del Pueblo | 755.574 | 658.720 | 96.854 | 8 |
| Consejo de Navarra | 372.541 | 295.906 | 76.635 | 2 |

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

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

En términos de contabilidad nacional (SEC´2010), para 2017, se consideran Sector Administración Pública de Navarra:

* La ACFN y sus OOAA.
* El Parlamento de Navarra y sus entes dependientes.
* La Universidad Pública de Navarra.
* Las sociedades públicas de la Comunidad Foral que prestan servicios o produzcan bienes que no se financian mayoritariamente con ingresos comerciales. En concreto, para 2017 se consideran administraciones públicas las 14 sociedades siguientes: CPEN, CNAI, CEIN, CAT, GAN, INTIA, NICDO, NASERTIC, SODENA, Tracasa, Tracasa Instrumental, Start UP Capital Navarra, Caviar Per Se, que se encuentra en liquidación, y POSUSA que está en esa misma situación y se incluye por primera vez en 2017.
* Por otro lado, ocho fundaciones que son las cuatro públicas citadas, a excepción de la Miguel Induráin, y otras cuatro con dependencia económica: Fundación Cener-Ciemat, Fundación Amado Alonso, Fundación Centro de Arte Contemporáneo de Huarte, y la Fundación Instituto de Investigación Sanitaria de Navarra considerada por primera vez en 2017.

III. Opinión

Hemos fiscalizado las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA correspondientes al ejercicio de 2017, cuyos estados contables se recogen de forma resumida en el epígrafe IV de este informe y de forma completa en la memoria que se adjunta en el mismo.

*Responsabilidad del Gobierno de Navarra*

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

El Proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra de 2017 fue aprobado por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 27 de junio de 2018 y remitido al Parlamento de Navarra, el cual mediante acuerdo de la Mesa del 3 de septiembre, lo trasladó a la Cámara de Comptos.

Además de la responsabilidad de elaborar las Cuentas Generales, 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 necesario para esa finalidad.

*Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra*

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre las cuentas anuales de 2017 de la ACFN y sus OOAA y sobre la legalidad de las operaciones efectuadas basada en nuestra fiscalización.

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

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

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

III.1. Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2017

*Fundamento de la opinión financiera con salvedades*

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

b) No se registran en el balance, ni la memoria contiene información sobre las obligaciones actuariales generadas por el montepío del personal funcionario activo y pasivo de la ACFN. De acuerdo con los estudios y valoraciones realizados por el Gobierno de Navarra, el coste derivado de las prestaciones de dicho montepío para el periodo 2018-2087­ se estima en torno a 1.980 millones de euros constantes.

c) En el balance de situación no ha sido posible obtener evidencia de la razonabilidad del saldo contable de “Inmovilizaciones Materiales” que, a 31 de diciembre de 2017, asciende a 2.269,84 millones, dado que el mismo no está respaldado por un inventario general de bienes adecuadamente valorado de acuerdo con los principios y criterios contables aplicables.

*Opinión de auditoría financiera con salvedades*

En nuestra opinión*,* excepto por los efectos de los hechos descritos en los párrafos a) y b) del apartado de “Fundamento de la opinión financiera con salvedades”, y excepto por los posibles efectos de la limitación al alcance descrita en el párrafo c),las cuentas anuales adjuntas expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2017, 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 y presupuestarios contenidos en el mismo.

*Párrafo de énfasis*

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

* Según se indica en la memoria de las Cuentas Generales, en el ejercicio 2017 se han imputado al presupuesto aquellos gastos que cumplen el criterio, recogido en el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública, que vincula la imputación presupuestaria de un gasto a la existencia de un acto administrativo de reconocimiento de la obligación antes del 31 de diciembre.

Por otra parte, desaparece la posibilidad de imputar al presupuesto gastos pendientes de comprobación del derecho del acreedor (las denominadas “resultas”), lo que ha afectado principalmente a la ejecución presupuestaria de determinadas partidas presupuestarias de subvenciones corrientes y de capital, con la correlativa reducción en el saldo de la cuenta 402 (resultas de gastos de ejercicio corriente).

Este cambio de criterio frente a años anteriores se recogió en la Orden Foral 84/2017, de 22 de junio, del Consejero de Hacienda y Política Financiera por la que se establecen las normas reguladoras de cierre y liquidación de los Presupuestos Generales de Navarra y de las cuentas del ejercicio 2017 y la apertura del ejercicio 2018.

Hemos verificado que la aplicación de este nuevo criterio, en 2017, ha supuesto al menos un gasto devengado de 10,13 millones no contabilizado en la cuenta 413 “acreedores pendientes de aplicar a presupuesto”.

* A finales de diciembre de 2017, Navarra y el Estado finalmente llegaron a un acuerdo sobre la actualización de la aportación del Convenio Económico para el periodo 2015-2019; en concreto, se estableció una aportación para 2015 de 510 millones de euros, cantidad que se debe actualizar en los años siguientes en función de la variación de la recaudación líquida obtenida por el Estado por los impuestos convenidos.

Considerando estas premisas, la aportación para 2016 quedó establecida en 498 millones, la provisional de 2017 en 509 millones, y la regularización de los años 2015 y 2016, teniendo en cuenta la aportación provisional ya realizada por Navarra, arrojó un saldo a favor de la Comunidad Foral de 129 millones de euros. Si añadimos la regularización de los ajustes fiscales de 2016, según el acuerdo de diciembre de 2017, el importe final favorable para Navarra ascendió a 203 millones.

Este hecho ha motivado una mejora significativa en algunos de los indicadores más relevantes de la situación económico-financiera de la ACFN.

* El remanente de tesorería para gastos generales es positivo y alcanza los 359,21 millones, experimentando una clara mejoría respecto a 2016 ejercicio en el cual su valor fue de 183,62 millones en negativo; destaca asimismo que los fondos líquidos han aumentado un 348 por ciento, pasando de 140,92 millones en 2016 a 631,14 millones en 2017.
* La deuda financiera de la Comunidad Foral a 31 de diciembre de 2017 asciende a 3.258,10 millones, clasificada en 2.968,26 millones a largo plazo y 289,84 millones a corto plazo. Este importe supone un incremento del siete por ciento respecto a 2016 (200,54 millones) y representa el 82 por ciento de los ingresos corrientes del ejercicio.
* La recaudación líquida tributaria en 2017 ascendió a 3.682,67 millones, superando la de 2016 en un 13 por ciento; este importe representa el 19 por ciento del PIB[[1]](#footnote-1) de Navarra.
* El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2017, a efectos de la normativa de estabilidad presupuestaria y en términos de contabilidad nacional, cumplió con las exigencias a excepción de la relacionada con la regla del gasto, a diferencia del ejercicio anterior, en el que cumplió con todas ellas.

**En definitiva**, la situación financiera de la ACFN presenta una clara mejoría en la mayoría de sus indicadores económico-financieros, motivada en parte por la actualización de la aportación del Convenio con el Estado y por los efectos de la reforma fiscal, si bien se sigue caracterizando por la necesidad de acudir a la financiación externa para hacer frente a los vencimientos de anteriores pasivos financieros; este mayor endeudamiento implica una dependencia significativa tanto del calendario de amortización de la deuda como de la evolución de los tipos de interés de los mercados financieros, lo que supone un riesgo financiero.

III.2. Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad

*Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades*

Según la información proporcionada por los departamentos de la ACFN al Servicio de Intervención, hemos estimado que el 28,56 por ciento del gasto del capítulo 2 de bienes corrientes y servicios (167,75 millones) corresponde a prestaciones abonadas soportadas en contratos cuya vigencia ha finalizado o sin soporte contractual.

*Opinión sobre cumplimiento de legalidad*

En nuestra opinión*,* excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo del apartado de “Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades”, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA del ejercicio 2017 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

IV. Resumen de las cuentas de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, ejercicio 2017

A continuación se presenta un resumen de los estados contables más relevantes que integran las cuentas anuales de 2017 de la ACFN y de sus OOAA.

IV.1. Liquidación del presupuesto 2017

Liquidación del presupuesto de gastos de 2017, por capítulos económicos

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Capítulo económico | Cto. inicial | Modificac. | Consolidado | Autorizado | Dispuesto | Realizado | %  ejecución | Pagado |
| Gastos de personal | 1.255.456 | 3.330 | 1.258.787 | 1.237.653 | 1.237.582 | 1.237.582 | 98,32 | 1.237.582 |
| Gtos. corr. en bienes y serv. | 635.850 | -13.199 | 622.651 | 595.919 | 593.707 | 587.273 | 94,32 | 529.760 |
| Gastos financieros | 98.338 | -65 | 98.273 | 90.871 | 90.871 | 90.871 | 92,47 | 90.868 |
| Transferencias corrientes | 1.433.983 | 86.788 | 1.520.771 | 1.507.642 | 1.499.271 | 1.488.898 | 97,90 | 1.465.713 |
| Fondo prórroga o contingencia | 11.770 | -9.584 | 2.187 | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0 |
| Inversiones reales | 135.071 | 2.783 | 137.855 | 127.967 | 127.252 | 119.149 | 86,43 | 82.561 |
| Transferencias de capital | 160.984 | -5.706 | 155.279 | 125.878 | 120.600 | 107.123 | 68,99 | 78.583 |
| Activos financieros | 36.496 | 24.504 | 61.000 | 58.929 | 58.929 | 58.929 | 96,91 | 58.929 |
| Pasivos financieros | 293.930 | 0 | 293.930 | 293.930 | 293.930 | 293.930 | 100,00 | 293.930 |
| Total | 4.061.878 | 88.853 | 4.150.731 | 4.038.789 | 4.022.142 | 3.983.755 | 95,98 | 3.837.926 |

Liquidación del presupuesto de ingresos de 2017, por capítulos económicos

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Capítulo económico | Presupuesto  inicial | Modificac. | Presupuesto  Definitivo | Derechos  recon. netos | %  ejecución | Recaudación neta |
| Impuestos directos | 1.620.425 | 25.000 | 1.645.425 | 1.726.012 | 104,90 | 1.673.671 |
| Impuestos indirectos | 1.838.380 | 0 | 1.838.380 | 1.932.392 | 105,11 | 1.930.736 |
| Tasas, precios públicos y otros | 94.180 | 1.590 | 95.771 | 124.001 | 129,48 | 92.773 |
| Transferencias corrientes | 42.654 | 19.633 | 62.287 | 178.368 | 286,36 | 153.305 |
| Ingresos patrimoniales | 6.032 | 0 | 6.032 | 10.372 | 171,95 | 5.141 |
| Enajenación inversiones reales | 400 | 0 | 400 | 283 | 70,75 | 262 |
| Transferencias de capital | 18.093 | 223 | 18.317 | 10.351 | 56,51 | 8.719 |
| Activos financieros | 21.513 | 25.041 | 46.553 | 48.447 | 104,07 | 46.181 |
| Pasivos financieros | 420.201 | 17.365 | 437.566 | 498.008 | 113,81 | 498.008 |
| Total | 4.061.878 | 88.853 | 4.150.731 | 4.528.234 | 109,09 | 4.408.976 |

IV.2. Resultado presupuestario 2017

(en miles de euros)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Conceptos | Derechos  Reconocidos | Obligaciones  Reconocidas | Importe |
| 1. Operaciones corrientes | 3.971.145 | 3.404.624 | 566.521 |
| 2. Operaciones de capital | 10.634 | 226.272 | -215.638 |
| 3. Operaciones con activos financieros | 48.447 | 58.929 | -10.482 |
| I. Resultado Presupuestario del ejercicio | 4.030.226 | 3.689.825 | 340.401 |
| II. Variación neta de pasivos financieros | 498.008 | 293.930 | 204.078 |
| **III. Saldo presupuestario del ejercicio** | | | **544.479** |
| 4. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. no afecto | |  | 0 |
| 5. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. afecto a FPELIN | |  | 0 |
| 6. Desviaciones de financiación negativas imputables al ejercicio | |  | 10.103 |
| 7. Desviaciones de financiación positivas imputables al ejercicio | |  | 3.171 |
| **V. Saldo presupuestario ajustado del ejercicio (III+4+5+6)** | | | **551.411** |

IV.3. Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2017

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Conceptos | | Importe |
| **+ Derechos pendientes de cobro** | | **221.210.234** |
| Presupuesto Ingresos: ejercicio corriente | 765.436.008 |  |
| Derechos difícil recaudación | -502.295.249 |  |
| Minoración por partidas pendientes de aplicar | -2.152.040 |  |
| Minoración por partidas pdtes aplicar CAT | -42.968.659 |  |
| Presupuesto Ingresos: ejercicios cerrados | 7.212.060 |  |
| Derechos difícil recaudación | -4.900.801 |  |
| Ingresos extrapresupuestarios | 1.005.769 |  |
| Derechos difícil recaudación | -126.853 |  |
| **+ Obligaciones pendientes de pago** | | **-437.780.450** |
| Presupuesto Gastos: ejercicio corriente | -408.649.129 |  |
| Presupuesto Gastos: ejercicios cerrados | -7.862.471 |  |
| Gastos extrapresupuestarios | -21.268.850 |  |
| **+ Fondos líquidos** |  | **631.135.789** |
| Remanente de Tesorería Total | | 414.565.573 |
| R.T. afecto a Fondo Haciendas Locales | 50.523.395 |  |
| Desviaciones de financiación acumuladas positivas | 4.013.693 |  |
| R.T. afecto 0,7% IRPF | 818.692 |  |
| Remanente de Tesorería afecto | | 55.355.780 |
| Remanente de Tesorería gastos generales | | 359.209.793 |

IV.4. Balance de situación a 31 de diciembre de 2017

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ACTIVO | Ejercicio 2017 | Ejercicio 2016 |
| **A) Inmovilizado** | **2.806.341.257** | **2.819.319.088** |
| **III. Inmovilizaciones materiales** | **2.269.837.824** | **2.218.327.677** |
| 1. Terrenos y construcciones | 1.527.036.478 | 1.501.283.482 |
| 2. Instalaciones técnicas y maquinaria | 71.075.757 | 69.405.710 |
| 3. Utillaje y mobiliario | 401.916.231 | 388.433.588 |
| 4. Otro inmovilizado | 269.809.358 | 259.204.897 |
| **V. Inversiones financieras permanentes** | **536.503.433** | **600.991.411** |
| 1. Cartera de valores a largo plazo | 540.187.255 | 534.493.407 |
| 2. Otras inversiones y créditos a largo plazo | 74.066.473 | 67.385.457 |
| 4. (Provisiones) | -77.750.295 | -887.453 |
| **C) Activo circulante** | **948.197.149** | **496.171.312** |
| **I. Existencias** | **18.623.835** | **17.669.835** |
| 2. Materias primas y otros aprovisionamientos | 18.623.835 | 17.669.835 |
| **II. Deudores** | **298.419.502** | **337.532.940** |
| 1. Deudores presupuestarios | 804.754.661 | 818.678.712 |
| 2. Deudores no presupuestarios | 107.883 | 143.635 |
| 3. Deudores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP | 365.696 | 395.994 |
| 5. Otros deudores | 5.527.761 | 3.787.345 |
| 6. (Provisiones) | -512.336.499 | -485.472.746 |
| **III. Inversiones financieras temporales** | **18.024** | **5.779** |
| 2. Otras inversiones y créditos a corto plazo | 0 | 510 |
| 3. Fianzas y depósitos constituidos a corto plazo | 18.024 | 5.269 |
| **IV. Tesorería** | **631.135.789** | **140.962.758** |
| Total Activo (A+C) | 3.754.538.406 | 3.202.840.688 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PATRIMONIO NETO Y PASIVO | Ejercicio 2017 | Ejercicio 2016 |
| **A) Fondos Propios** | **-19.518.265** | **-301.677.846** |
| **I. Patrimonio** | **-247.812.397** | **-97.910.167** |
| 1. Patrimonio | -247.812.397 | -97.910.167 |
| **III. Resultados del ejercicio anterior** | **-53.576.251** | **-149.902.230** |
| 1. Resultados del ejercicio anterior | -53.576.251 | -149.902.230 |
| **IV. Resultados del ejercicio** | **281.870.383** | **-53.865.449** |
| **C) Acreedores a largo plazo** | **2.979.579.541** | **2.721.614.621** |
| **I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables** | **1.359.560.412** | **1.440.847.817** |
| 1. Obligaciones y bonos | 1.359.560.412 | 1.440.847.817 |
| **II. Otras deudas a largo plazo** | **1.620.019.129** | **1.280.766.804** |
| 2. Otras deudas | 1.619.574.611 | 1.280.319.604 |
| 4. Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo | 444.518 | 447.200 |
| **D) Acreedores a corto plazo** | **794.477.130** | **895.553.625** |
| **I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables** | **289.839.293** | **347.266.616** |
| 1. Obligaciones y bonos a corto plazo | 271.973.534 | 332.735.650 |
| 2. Deudas con entidades de crédito a corto plazo | 17.865.759 | 14.530.966 |
| **III. Acreedores** | **504.637.837** | **548.287.009** |
| 1. Acreedores presupuestarios | 441.052.086 | 459.311.368 |
| 3. Acreedores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP | 6.838.127 | 5.664.535 |
| 4. Administraciones públicas | 3.458.494 | 3.212.248 |
| 5. Otros acreedores | 50.417.867 | 58.333.014 |
| 6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo | 2.871.263 | 21.765.844 |
| Total Patrimonio Neto y Pasivo (A+C+D) | 3.754.538.406 | 3.315.490.400 |

IV.5. Cuenta de Resultados 2017

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Debe | Ejercicio 2017 | Ejercicio 2016 |
| A) Gastos |  |  |
| **2. Aprovisionamientos** | **261.778.494** | **255.636.495** |
| b) Consumos del ejercicio | 261.778.494 | 255.636.495 |
| **3. Otros gastos de gestión ordinaria** | **1.754.736.004** | **1.580.969.573** |
| **a) Gastos de personal.** | **1.148.365.174** | **1.086.750.594** |
| a.1) Sueldos y salarios | 967.274.106 | 918.698.062 |
| a.2) Cargas sociales | 181.091.068 | 168.052.532 |
| **b) Prestaciones sociales** | **89.920.091** | **86.009.632** |
| **d) Variación de provisiones de tráfico** | **26.863.753** | **-13.652.380** |
| d.1) Variación de provisiones y pérdidas de créditos incobrables | 26.863.753 | -13.652.380 |
| **e) Otros gastos de gestión** | **325.307.855** | **321.958.157** |
| e.1) Servicios exteriores | 321.828.275 | 320.084.098 |
| e.2) Tributos | 53.290 | 58.705 |
| e.3) Gastos diversos | 3.426.290 | 1.815.354 |
| **f) Gastos financieros y asimilables** | **87.416.289** | **99.016.637** |
| f.1) Por deudas | 87.416.289 | 99.016.637 |
| **g) Variación de las provisiones de inversiones financieras** | **76.862.843** | **886.933** |
| **4. Transferencias y subvenciones** | **1.609.563.473** | **1.521.120.789** |
| a) Transferencias corrientes | 1.493.151.981 | 1.429.016.701 |
| c) Transferencias de capital | 116.411.492 | 92.104.088 |
| **5. Pérdidas y gastos extraordinarios** | **85.169.950** | **111.359.158** |
| a) Pérdidas procedentes del inmovilizado | 0 | 144.216 |
| c) Gastos extraordinarios | 64.917.079 | 51.871.860 |
| d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios | 20.252.871 | 59.343.082 |
| **Saldo Acreedor (Ahorro)** | **281.870.383** |  |
| Total Debe | 3.993.118.304 | 3.469.086.015 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| (en euros) | | |
| Haber | Ejercicio 2017 | Ejercicio 2016 |
| B) Ingresos |  |  |
| **1. Ingresos de gestión ordinaria** | **3.685.624.451** | **3.235.275.297** |
| **a) Ingresos tributarios** | **3.671.213.295** | **3.219.184.072** |
| a.1) Impuesto sobre la renta de las personas físicas | 1.288.708.418 | 1.186.540.933 |
| a.2) Impuesto sobre sociedades | 303.958.016 | 205.097.291 |
| a.3) Impuesto sobre sucesiones y donaciones | 45.771.673 | 43.051.133 |
| a.4) Impuesto sobre el patrimonio | 39.037.444 | 31.844.693 |
| a.8) Otros impuestos directos | 48.549.460 | 33.478.970 |
| a.9) Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y AJD | 54.504.939 | 48.797.872 |
| a.10) Impuesto sobre el valor añadido | 1.306.835.866 | 1.221.861.729 |
| a.11) Impuestos especiales | 571.050.823 | 436.207.944 |
| a.15) Tasas por prestación de servicios | 12.796.656 | 12.303.508 |
| **b) Cotizaciones sociales** | **1.882.556** | **2.207.667** |
| **c) Prestaciones de servicios.** | **12.528.600** | **13.883.558** |
| c.1)Precios públicos por prestación de servicios | 12.528.600 | 13.883.558 |
| **2. Otros ingresos de gestión ordinaria** | **108.718.363** | **99.596.996** |
| **a) Reintegros** | **11.377.652** | **9.139.211** |
| **b) Ventas y prestaciones de servicios** | **40.520.721** | **40.805.213** |
| **c) Otros ingresos de gestión** | **40.525.163** | **38.532.023** |
| c.1) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente | 40.525.163 | 38.532.023 |
| **f) Otros ingresos financieros** | **16.294.827** | **11.120.549** |
| f.1) Otros intereses | 16.294.827 | 11.120.549 |
| **3. Transferencias y subvenciones** | **188.727.239** | **55.047.253** |
| a) Transferencias corrientes | 178.368.109 | 47.664.041 |
| b) Transferencias de capital | 10.359.130 | 7.383.212 |
| **5. Ganancias e ingresos extraordinarios** | **10.048.251** | **25.301.020** |
| a) Beneficios procedentes del inmovilizado | 54.990 | 1.597.853 |
| d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios | 9.993.261 | 23.703.167 |
| **Saldo Deudor (Desahorro)** |  | **53.865.449** |
| Total Haber | 3.993.118.304 | 3.469.086.015 |

V. Conclusiones y recomendaciones

A continuación describimos aquellas observaciones y conclusiones obtenidas del trabajo realizado, así como las recomendaciones que esta Cámara entiende que pueden ayudar a mejorar la gestión.

V.1. Presupuestos generales de Navarra 2017

El 28 de diciembre de 2016 se aprobó la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2017 con un importe de 4.061,88 millones de euros, si bien esta cantidad se reduce hasta los 3.524,29 millones a efectos de cumplimiento de la LOEPySF (techo de gasto).

El presupuesto de 2017 incluye, entre sus partidas de gastos, un Fondo de Contingencia, de acuerdo con las exigencias de la LOEPySF, dotado inicialmente con 11,77 millones de euros para hacer frente a necesidades inaplazables de carácter no discrecional que no hubieran podido preverse en los presupuestos. La regulación de este fondo está recogida en el artículo 42 de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra.

*Modificaciones presupuestarias*

Los créditos iniciales para gastos experimentan vía modificaciones un incremento neto del dos por ciento (88,85 millones), alcanzando los créditos consolidados un importe de 4.150,73 millones.

Estas modificaciones aprobadas durante el año 2017, fueron las siguientes:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Modificaciones presupuestarias | Financiadas  con mayores ingresos | Financiadas  con minor. otros gastos |
| Ampliaciones de crédito | 35.029 | 64.243 |
| Generaciones de crédito | 28.824 | 0 |
| Incorporaciones de crédito | 0 | 146 |
| Suplementos de crédito | 0 | 16 |
| Créditos extraordinarios | 25.000 | 544 |
| Total 2017 | 88.853 | 64.949 |

A efectos presupuestarios, solo las modificaciones financiadas con mayores ingresos implican una modificación del total de créditos del presupuesto. Además, en el cuadro anterior no se incluyen las transferencias de créditos, ya que estas operaciones tampoco tienen efecto presupuestario sobre el importe total de créditos.

Por su parte, el Fondo de Contingencia previsto se utilizó en un 81 por ciento (9,58 millones de euros), por acuerdo del Gobierno de Navarra, para financiar dos indemnizaciones derivadas de las siguientes sentencias: expropiación y establecimiento del justiprecio en la Ciudad del Transporte (nueve millones de euros que se sumaron a la contratación de un préstamo), y otra relacionada con la ejecución de la fase 2 del Pabellón Reyno de Navarra (financiación íntegra por un total de 0,58 millones).

La Cámara de Comptos emitió, a solicitud del Parlamento y de acuerdo con la normativa vigente, informes de legalidad sobre las modificaciones presupuestarias del ejercicio cuya competencia corresponde al consejero de Hacienda, concluyendo que fueron aprobadas por el órgano competente y se respetaron las limitaciones legales establecidas en la normativa presupuestaria aprobada, entre ellas la pertinencia de las fuentes de financiación. El importe total de modificaciones informadas por esta Cámara ascendió a 169,12 millones.

Los créditos no disponibles a 31 de diciembre de 2017 ascienden a 1,92 millones de euros correspondientes al Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local.

*Liquidación presupuestaria*

Los créditos consolidados de gastos ascienden a 4.150,73 millones tras las modificaciones citadas en los párrafos anteriores.

Las obligaciones reconocidas en 2017 suponen un importe de 3.983,75 millones, con un porcentaje de ejecución y pago del 96 por ciento en ambos casos.

Los derechos reconocidos netos ascienden a 4.528,23 millones, con un grado de cumplimiento y de cobro del 109 y 93 por ciento respectivamente.

Destacamos los siguientes aspectos:

* Cada 100 euros gastados en 2017 se han destinado y financiado de la siguiente manera:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Naturaleza del gasto | Importe  2016 | Importe  2017 | Fuente de financiación | Importe  2016 | Importe  2017 |
| Personal | 30 | 31 | Ingresos tributarios | 79 | 81 |
| Bienes corrientes y servicios | 15 | 15 | Ingresos por transferencias | 2 | 4 |
| Gastos transferencias | 38 | 40 | Ingresos patrimoniales y otros | 5 | 4 |
| Inversiones reales | 2 | 3 | Endeudamiento | 14 | 11 |
| Carga financiera | 13 | 9 |  |  |  |
| Activos financieros | 2 | 2 |  |  |  |
|  | 100 | 100 |  | 100 | 100 |

Como se observa, en 2017 la estructura de gasto no presenta variaciones significativas, si bien los gastos en transferencias se incrementan en dos puntos porcentuales y la carga financiera disminuye en cuatro. En cuanto a la financiación, los ingresos tributarios incrementan su aportación en dos puntos porcentuales y el endeudamiento decrece en tres.

* El gasto presupuestario de 2017, atendiendo a su finalidad o función, fue el siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Política de gasto | Obligaciones 2016 | Obligaciones 2017 | % variación 2017/2016 |
| **Servicios públicos básicos** | **118.271** | **124.482** | **5** |
| Justicia | 27.267 | 28.254 | 4 |
| Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias | 84.203 | 87.501 | 4 |
| Política exterior | 6.801 | 8.727 | 28 |
| **Actuaciones de protección y promoción social** | **467.972** | **496.688** | **6** |
| Pensiones | 100.217 | 104.000 | 4 |
| Otras prestaciones económicas | 2.202 | 2.289 | 4 |
| Servicios sociales y promoción social | 285.145 | 302.283 | 6 |
| Fomento del empleo | 41.681 | 39.239 | -6 |
| Acceso a la vivienda y fomento de la edificación | 38.727 | 48.877 | 26 |
| **Producción de bienes públicos de carácter preferente** | **1.616.171** | **1.700.637** | **5** |
| Sanidad | 974.784 | 1.017.696 | 4 |
| Educación | 597.856 | 634.791 | 6 |
| Cultura | 43.531 | 48.150 | 11 |
| **Actuaciones de carácter económico** | **321.516** | **351.277** | **9** |
| Agricultura, ganadería y alimentación | 80.551 | 77.560 | -4 |
| Industria y energía | 18.664 | 14.275 | -24 |
| Comercio, Turismo y Pymes | 6.609 | 7.161 | 8 |
| Subvenciones al transporte | 24.172 | 26.136 | 8 |
| Infraestructuras | 121.713 | 147.998 | 22 |
| Investigación, desarrollo e innovación | 64.436 | 71.957 | 12 |
| Otras actuaciones de carácter económico | 5.371 | 6.190 | 15 |
| **Actuaciones de carácter general** | **1.442.669** | **1.310.672** | **-9** |
| Alta dirección | 17.746 | 18.455 | 4 |
| Servicios de carácter general | 100.977 | 130.651 | 29 |
| Administración financiera y tributaria | 18.708 | 17.688 | -5 |
| Convenio Económico con el Estado | 541.107 | 511.393 | -5 |
| Otros Convenios con el Estado | 8.500 | 9.350 | 10 |
| Transferencias a administraciones locales | 240.381 | 241.932 | 1 |
| Deuda pública | 515.250 | 381.203 | -26 |
| Total | 3.966.599 | 3.983.755 | 0,4 |

En 2017, destaca el gasto en sanidad y en educación con el 26 y 16 por ciento respectivamente del gasto total. Además, subrayamos el Convenio con el Estado, la deuda pública y los servicios sociales y promoción social, que asumen el 13, diez y ocho por ciento, respectivamente.

Sobre 2016, se observa un incremento del 29 por ciento en servicios generales, del 26 por ciento en el acceso a la vivienda y fomento de la edificación, del 22 por ciento en infraestructuras y del 11 por ciento en cultura; además, se ha reducido en un 26 por ciento el gasto en deuda pública, en un 24 por ciento el correspondiente a industria y energía, y en un cinco por ciento el Convenio con el Estado.

Mostramos a continuación la comparación de un conjunto de indicadores relacionados con la liquidación presupuestaria para los años 2016 y 2017:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Indicador | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Gasto total | 3.966.599 | 3.983.755 | 0,4 |
| Gastos corrientes (cap. 1 a 4) | 3.285.771 | 3.404.624 | 4 |
| Gastos de funcionamiento (cap. 1,2 y 4) | 3.181.873 | 3.313.753 | 4 |
| Gastos de capital (cap. 6 y 7) | 176.874 | 226.272 | 28 |
| Gastos operaciones financieras (cap. 8 y 9) | 503.954 | 352.859 | -30 |
| Ingreso total | 4.058.068 | 4.528.234 | 12 |
| Ingresos corrientes (cap.1 a 5) | 3.382.506 | 3.971.145 | 17 |
| Ingr. tributarios (impuestos, tasas y contrib. especiales) | 3.221.829 | 3.673.881 | 14 |
| Porcentaje ingresos tributarios sobre gastos corrientes | 98 | 108 | - |
| Recaudación líquida tributaria\* | 3.249.732 | 3.682.671 | 13 |
| Porcentaje Recaudación líquida tributaria sobre el PIB | 17,09 | 19,36 | - |
| Ingresos de capital (cap.6 y 7) | 23.143 | 10.634 | -54 |
| Ingresos operaciones financieras (cap.8 y 9) | 652.419 | 546.455 | -16 |

\* Se entiende por recaudación líquida los cobros en efectivo del ejercicio corriente y de cerrados más las formalizaciones y compensaciones menos las devoluciones.

De la evolución anterior destacamos:

* En 2017, los gastos totales se han mantenido prácticamente igual que en 2016 aumentando tan solo un 0,4 por ciento (17,15 millones).

Atendiendo a su naturaleza, los de capital han incrementado un 28 por ciento y los corrientes un 3,6 por ciento, mientras que los correspondientes a operaciones financieras, han disminuido un 30 por ciento.

Los ingresos de 2017 han aumentado respecto a los de 2016 en un 11,6 por ciento (470,17 millones).

Los ingresos corrientes fueron un 17,4 por ciento superiores, y dentro de estos, los tributarios aumentaron un 14 por ciento, frente a los de capital que se redujeron un 54 por ciento; por otro lado, los derivados de operaciones financieras se redujeron un 16,2 por ciento.

* La recaudación tributaria líquida ascendió en 2017 a 3.682,67 millones, importe que supera al de 2016 en un 13 por ciento.

Esta cifra de recaudación supone un 19,36 por ciento del PIB de Navarra, porcentaje superior al de 2016 que supuso el 17 por ciento.

* Los gastos presupuestarios comprometidos para ejercicios futuros ascienden a 4.131,12 millones, de los que el 89 por ciento corresponden a la carga financiera de la deuda. Respecto a los datos de 2016, estos gastos se han incrementado en un cinco por ciento.

Su detalle por capítulo y año es el siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | | |
| Capítulo | 2018 | 2019 | 2020 | Resto | Total | % s/total |
| 1 Gastos de personal | 2.303 | 0 | 0 | 0 | 2.303 | 0 |
| 2 Gastos corrientes bienes y servicios | 137.834 | 22.365 | 1.784 | 3.187 | 165.169 | 4 |
| 3 Gastos financieros | 82.187 | 68.821 | 61.379 | 245.133 | 457.521 | 11 |
| 4 Transferencias corrientes | 70.130 | 9.799 | 6.954 | 1.360 | 88.243 | 2 |
| 6 Inversiones reales | 59.364 | 18.522 | 3.802 | 800 | 82.488 | 2 |
| 7 Transferencias de capital | 55.674 | 28.587 | 4.496 | 4.447 | 93.204 | 2 |
| 8 Activos financieros | 8.350 | 7.350 | 6.350 | 20.100 | 42.150 | 1 |
| 9 Pasivos financieros | 245.148 | 265.989 | 243.617 | 2.445.289 | 3.200.042 | 78 |
| Total gastos ejercicios futuros | 660.990 | 421.433 | 328.382 | 2.720.316 | 4.131.120 | 100 |
| *Porcentaje/año* | *16* | *10* | *8* | *66* | *100* |  |

Los gastos anteriores no incluyen las obligaciones actuariales del montepío de funcionarios, ni los gastos derivados de los proyectos ejecutados mediante concesiones de obra pública, ni los intereses estimados de los préstamos de interés variable.

Al respecto destacamos que la memoria incluye información relacionada con los flujos de pago previsibles derivados de los peajes en la sombra, que no se incluyen en los compromisos de gastos futuros por considerar que su cuantía es incierta[[2]](#footnote-2). Estas previsiones de gasto futuro se tratan como pasivos contingentes incluyéndolas en el apartado de contingencias de la memoria y son las siguientes:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | |
| Infraestructura | 2018 | 2019 | 2020 | Resto años | Total | |
| Canal de Navarra 1ª fase | 16.314 | 16.764 | 17.227 | 331.906 | 382.211 | |
| Canal de Navarra ampliación 1ª fase | 9.878 | 16.462 | 16.921 | 528.714 | 571.975 | |
| Autovía del Camino | 48.750 | 53.446 | 55.531 | 446.112 | 603.839 | |
| Autovía del Pirineo | 18.068 | 20.403 | 21.540 | 578.880 | 638.891 | |
| Total | 93.010 | 107.075 | 111.219 | 1.885.612 | 2.196.916 | |

*Recomendamos reflejar en el apartado de contingencias todas las existentes.*



V.2. Situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2017

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de un conjunto de indicadores relacionados con la situación económico-financiera de la ACFN en 2016 y 2017:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicador | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Saldo presupuestario no financiero | -56.996 | 350.883 | 716 |
| Resultado presupuestario ajustado | 113.036 | 551.411 | 388 |
| Remanente de Tesorería para Gastos Generales | -183.622 | 359.210 | 296 |
| Ahorro Bruto | 200.633 | 657.392 | 228 |
| Carga financiera (cap. 3 y 9) | 519.977 | 384.801 | -26 |
| Ahorro neto | -319.344 | 272.591 | 185 |
| Resultados del ejercicio (desahorro/ahorro) | -53.865 | 281.870 | 623 |
| Fondos propios | -301.678 | -19.518 | 94 |
| Deuda financiera del Gobierno de Navarra \* | 3.057.559 | 3.258.098 | 7 |
| Porcentaje de la deuda sobre ingresos corrientes | 90 | 82 | - |
| Avales constituidos (saldo vivo) | 163.524 | 122.096 | -25 |
| Compromisos de gastos presup. ejercicios futuros | 3.948.964 | 4.131.120 | 5 |

\* A coste amortizado.

De la evolución anterior destacamos:

* El saldo presupuestario no financiero en 2017 mejora respecto a 2016 significativamente, ya que pasa a ser positivo alcanzando los 350,88 millones frente al valor negativo de 57 millones del ejercicio anterior; el resultado presupuestario ajustado también se incrementa en un 388 por ciento con un importe de 551,41 millones en el ejercicio analizado.
* Desde 2010 hasta 2016, el remanente de tesorería para gastos generales ha presentado valores negativos; sin embargo, en 2017, es positivo en 359,21 millones tal y como se muestra a continuación:

(en miles de euros)

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

* El ahorro bruto[[3]](#footnote-3) ha aumentado un 228 por ciento hasta alcanzar los 657,39 millones, generándose un ahorro neto[[4]](#footnote-4) positivo de 272,59 millones, valor que también mejora de forma relevante respecto a 2016 donde presentó un importe negativo de 319,34 millones.
* El resultado del ejercicio también cambia de signo pasando de un valor negativo (desahorro) de 53,87 millones en 2016 a uno positivo de 281,87 millones en 2017.
* Como consecuencia de lo anterior, los fondos propios, si bien siguen presentando valores negativos por un total de 19,52 millones, han mejorado un 94 por ciento.
* La deuda financiera, a coste amortizado, a 31 de diciembre de 2017 asciende a 3.258 millones, un 6,6 por ciento más que el año anterior; el nueve por ciento de la misma tiene un vencimiento a corto plazo. Sobre los ingresos corrientes representa el 82 por ciento, ocho puntos porcentuales menos que en 2016.
* La evolución presupuestaria de la deuda neta (deuda concertada menos deuda amortizada) para el periodo de 2010 a 2017 es la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | |
|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Deuda concertada | 595,2 | 483,2 | 418,9 | 463,7 | 492,6 | 446,9 | 579,7 | 498,01 |
| Deuda amortizada | 103,2 | 91,2 | 107,3 | 193,2 | 296,5 | 307,2 | 416,1 | 293,93 |
| Deuda neta | 492,0 | 392,0 | 311,6 | 270,5 | 196,1 | 139,7 | 163,6 | 204,08 |

El mayor valor de deuda neta se observa en 2010 con 492 millones, y después de ese ejercicio, su importe se va reduciendo de forma significativa, si bien en 2017 se ha incrementado un 25 por ciento respecto a 2016 con un valor de 204,08 millones.

Destaca además que la deuda concertada ha disminuido en 2017 un 14 por ciento respecto a 2016, si bien la amortizada también lo ha hecho en un 29 por ciento.

Estos importes de deuda concertada y amortizada están condicionados de forma significativa por el calendario de amortización de la deuda que incluimos en el epígrafe V.13 de este informe.

En **definitiva**, del análisis de la situación económico-financiera de la ACFN concluimos que se ha experimentado una mejoría significativa en los indicadores que la definen, lo que se traduce en que los ingresos corrientes son suficientes para hacer frente a los gastos corrientes (incluida la carga financiera) y son superiores a estos en 272,59 millones de euros; además, por primera vez en los últimos años, el remanente de tesorería para gastos generales presenta un valor positivo por 359,21 millones, lo que implica que existe capacidad para amortizar deuda o acometer gastos por este importe, siempre en los términos establecidos en la normativa. En este contexto hay que tener en cuenta también que existe deuda por un importe relevante, que ha de ser amortizada en los años venideros, y que está condicionada de manera significativa, tanto por el calendario establecido como por la variación de los tipos de interés.

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

El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral, delimitado en términos de contabilidad nacional (SEC´2010), estaba sujeto en 2017 al cumplimiento de las siguientes reglas fiscales:

* Principios de estabilidad presupuestaria:

a) Sus necesidades de financiación no superarán el 0,6 por ciento de su PIB, de acuerdo con lo pactado entre Navarra y el Estado.

b) Regla de gasto: el gasto computable de 2017 no superará la tasa de referencia del 2,1 por ciento de incremento sobre el gasto computable del año anterior.

* Principios de sostenibilidad financiera:

a) Sostenibilidad del endeudamiento público. La capacidad máxima de endeudamiento, calculada según la metodología del Protocolo del Déficit Excesivo (PDE), no podrá superar, a 31 de diciembre de 2017, el 18,6 por ciento del PIB, de acuerdo con lo pactado entre Navarra y el Estado.

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

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

c.1) Pasivos financieros o endeudamiento. El coste total máximo de las operaciones de endeudamiento, incluyendo comisiones y otros gastos, no podrá superar el coste de financiación del Estado al plazo medio de la operación, incrementado con unos determinados diferenciales, de acuerdo con la Resolución de 31 de julio de 2015 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, y la de 16 de septiembre de 2016[[5]](#footnote-5).

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

c.3) Activos financieros. De acuerdo con la Resolución de 9 de septiembre citada y solo para las Comunidades Autónomas que incumplan el objetivo de deuda pública, estas no podrán presentar una variación neta de activos financieros positiva al cierre del siguiente ejercicio presupuestario al del incumplimiento. Dado que Navarra cumplió este objetivo en 2016, esta obligación no es aplicable al ejercicio 2017.

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

En octubre de 2018, el citado Ministerio ha publicado un informe en el que se pone de manifiesto el cumplimiento en 2017 del sector Administración Pública de Navarra del objetivo deuda pública y presenta capacidad de financiación, si bien incumple la regla de gasto.

Analizamos a continuación el grado de cumplimiento de las anteriores reglas fiscales:

V.3.1. Estabilidad presupuestaria

**1.º Capacidad de financiación**

La capacidad de financiación de Navarra en 2017 alcanzó los 221,3 millones de euros según la información contenida en la memoria de las Cuentas Generales; este importe representa el 1,11 por ciento sobre el PIB de Navarra, lo que supone el cumplimiento de esta regla.

Según la publicación del Ministerio de Hacienda de octubre de 2018, esta capacidad de financiación ascendió a 232 millones, lo que mejora los cálculos realizados por Navarra y, por lo tanto, este objetivo se seguiría cumpliendo.

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

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Déficit Sector Administración Pública de la Comunidad Foral de Navarra | 2017 |
| **I. Saldo Presupuestario No Financiero** (cap. 1 al 7 de ingresos menos cap.1 al 7 de gastos) | **349,7** |
| De la Administración General y sus Organismos Autónomos | 350,9 |
| Del Parlamento, Defensor del Pueblo, Consejo de Navarra y Cámara de Comptos | 1,1 |
| De la Universidad Pública de Navarra | -2,3 |
| **II. Ajustes al saldo presupuestario** | **-113,5** |
| Aportación Convenio Económico | 0 |
| Transferencias de la Administración Central y de la Seguridad Social | 1,3 |
| Transferencias internas Universidad Pública de Navarra | -0,2 |
| Transferencias de Fondos Comunitarios | 1,0 |
| Recaudación incierta | -28,5 |
| Céntimo sanitario | 0 |
| Operaciones pendientes de aplicar al presupuesto | -13,3 |
| Inversiones a través de Asociaciones Público-Privadas | 4,2 |
| Intereses devengados no vencidos | 3,5 |
| Anticipos de obras ADIF (TAV) | 0,9 |
| Avales ejecutados | -0,5 |
| Acreedores por devolución de impuestos | -65,0 |
| Aportaciones financieras empresas | -15,1 |
| Activos fiscales diferidos | -3,0 |
| Cuotas globales asistencia sanitaria | 1,0 |
| **III. Otras unidades consideradas como AA.PP (sociedades y fundaciones públicas)** | **-14,8** |
| **IV. Capacidad financiación a efectos cumplimiento objetivo de Estab. Presupuestaria (I a III)** | **221,3** |
| **Porcentaje de las necesidades de financiación sobre PIB de Navarra** | **1,12** |
| ***Objetivo pactado en porcentaje sobre el PIB de Navarra*** | ***-0,6*** |

Fuente: Gobierno de Navarra.

Destacamos que la ACFN presenta capacidad de financiación por primera vez en los últimos años (valor positivo), ya que anteriormente había reflejado necesidad de financiación (valor negativo) tal y como mostramos a continuación:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | | |
| Capacidad de financiación | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Importe | -477 | -564 | -368 | -311 | -255 | -149 | -270 | -136 | 221 |
| % PIB Navarra | -2,62 | -3,03 | -1,97 | -1,72 | -1,45 | -0,84 | -1,48 | -0,70 | 1,11 |

Por lo tanto, se ha experimentado una clara mejoría en el cumplimiento de este objetivo.

Respecto a este objetivo de estabilidad presupuestaria en su conjunto destacamos que, de acuerdo a los datos disponibles, se ha cumplido con la previsión del informe de julio de 2017 de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que consideraba factible el cumplimiento por la Administración de la Comunidad Foral de los objetivos de déficit para 2017, si bien no se ha cumplido con la referida a la regla de gasto para 2017.

**2.º Regla de gasto**

De acuerdo con los datos calculados por el Ministerio de Hacienda en octubre de 2018, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral no ha cumplido con la regla de gasto, dado que su gasto computable en 2017 ha aumentado en un 3,2 por ciento respecto al ejercicio anterior, cuando la tasa de incremento se fijó en el 2,1 por ciento. Así:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Regla de gasto- Gasto computable | 2016 | 2017 | % variación  realizado | % variación  objetivo |
| Importe (en millones) | 2.634 | 2.717 | 3,2 | 2,1 |

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Es decir, el gasto computable fue 83 millones superior al de 2016, frente al aumento permitido del 2,1 por ciento que permitía un incremento de 55 millones.

V.3.2. Sostenibilidad financiera

**1.º Sostenibilidad de la deuda pública y prudencia financiera**

El objetivo de deuda pública para el año 2017, calculado conforme a la metodología del PDE, se pactó entre el Estado y la Comunidad Foral en el 18,2 por ciento del PIB regional, si bien este límite se amplió hasta el 18,6 por ciento al incluir ciertas excepciones y ajustes.

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

El cálculo de la deuda pública lo realiza el Banco de España, según el cual, a 31 de diciembre de 2017, el endeudamiento total del Sector Administración Pública de Navarra ascendía a 3.628 millones, un 18,3 por ciento del PIB regional, importe que no supera el límite establecido.

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

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Sector Administración Pública de Navarra--deuda según PDE 2017 | Total |
| Deuda Pública | 1.604 |
| Préstamos con entidades financieras | 1.148 |
| Préstamos con el BEI | 546 |
| Factoring sin recurso | 20 |
| Autovía del Pirineo y Canal de Navarra | 310 |
| Total endeudamiento a 31/12/2017 | 3.628 |
| ***Porcentaje sobre el PIB de Navarra*** | ***18,3*** |
| *Porcentaje objetivo sobre el PIB de Navarra* | *18,6* |
| Deuda por habitante (en euros) | 5.640 |

Fuente: Banco de España y Gobierno de Navarra.

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

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

La anterior deuda se distribuye de acuerdo al siguiente cuadro:

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Sector Administración Pública de Navarra-Deuda según PDE-2017 | Total |
| Gobierno de Navarra | 3.208 |
| Colaboración Público-Privada Gobierno de Navarra | 310 |
| Sociedades Públicas | 105 |
| Fundaciones Públicas | 5 |
| Total endeudamiento a 31 de diciembre de 2017 | 3.628 |

Finalmente, la evolución de este endeudamiento para el periodo 2010-2017 es la que se refleja en el siguiente cuadro:

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

El porcentaje de deuda sobre el PIB se incrementó de forma significativa en el periodo 2010-2013, si bien en los años siguientes prácticamente se mantiene constante, alcanzando en 2017 el 18,3 por ciento.

**2.º Sostenibilidad de la deuda comercial**

Este objetivo se cumple si el indicador del período medio de pago a los proveedores no supera el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2017 y con carácter general es de 30 días.

El Gobierno de Navarra publica mensualmente el valor del indicador sobre el periodo medio de pago del Sector Administración Pública, de acuerdo con la metodología establecida en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio.

El periodo medio de pago mensual en 2017 se refleja en el cuadro siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| Ejercicio 2017 | Periodo medio de pago (días) |
| Enero | -3,45 |
| Febrero | -5,19 |
| Marzo | -2,96 |
| Abril | -1,58 |
| Mayo | -1,67 |
| Junio | -2,60 |
| Julio | -2,33 |
| Agosto | -1,42 |
| Septiembre | -2,55 |
| Octubre | -2,74 |
| Noviembre | -2,41 |
| Diciembre | -5,88 |

Fuente: Gobierno de Navarra.

El valor negativo indica que se paga a los proveedores, como promedio, con anterioridad al citado plazo máximo previsto.

En consecuencia, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2017 ha cumplido con el principio de sostenibilidad de la deuda comercial, sin que hayan existido retrasos en pagos a proveedores que hayan originado gastos por intereses de demora.

**3.º Prudencia en avales y otras garantías**

A estos efectos, la Comunidad Foral presenta a 31 de diciembre de 2017, un volumen de avales y otras garantías cifrado en 165,84 millones concedidos a personas físicas y/o jurídicas distintas de las que integran el Sector Administración Pública definido según el SEC´2010; así mismo, la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra de 2018 estima unas previsiones de concesión de avales de 51 millones.

Por tanto, el importe de avales asciende a 216,84 millones, valor que representa el 1,09 por ciento del PIB de Navarra; este porcentaje es inferior al límite del 1,5 por ciento que señala la legislación, por lo que se ha cumplido con esta norma.

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

En **conclusión**, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en el ejercicio 2017 ha cumplido con el objetivo relacionado con el volumen de necesidades de financiación y con el de sostenibilidad financiera, incumpliendo el relativo a la regla de gasto.

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

Del informe de esta Cámara sobre las Cuentas Generales de 2016, se han implantado o están en fase de implantación las siguientes recomendaciones:

* *Se está trabajando en la adaptación de los sistemas contables de la HTN para obtener la información del desarrollo del presupuesto de ingresos según los procedimientos contables del PGCP y no desde informes preparados con métodos estadísticos.*
* *Se ha incorporado a la memoria de las Cuentas Generales información correspondiente a la regla del gasto dentro del apartado de estabilidad presupuestaria.*

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

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

V.5. Gastos de personal

Los gastos de personal en 2017 ascendieron a 1.237,58 millones de euros y representan el 31 por ciento del total del gasto. El 43 por ciento corresponde al Departamento de Salud, el 30 por ciento a Educación y el 17 por ciento al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.

Su distribución por conceptos económicos es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Gastos de personal | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Altos cargos | 3.886 | 3.310 | -15 |
| Personal eventual | 2.423 | 2.658 | 10 |
| Retribuciones del puesto | 719.600 | 744.749 | 3 |
| Retribuciones personales | 119.689 | 122.311 | 2 |
| Cuotas, prestaciones y gastos sociales | 254.083 | 270.868 | 7 |
| Retribuciones variables | 50.412 | 52.842 | 5 |
| Otras retribuciones | 22.196 | 40.844 | 84 |
| Total capítulo 1 | 1.172.289 | 1.237.582 | 6 |

Respecto a 2016, los gastos de personal aumentaron un seis por ciento (65,29 millones); en general, las variaciones por concepto económico son positivas salvo el caso de los altos cargos cuyas retribuciones disminuyen un 15 por ciento debido fundamentalmente a la reclasificación de su gasto presupuestario en el concepto de personal eventual (el cual aumenta por este mismo motivo).

La subida más significativa corresponde a “otras retribuciones”, debida en gran parte a la devolución de parte de la paga extra suprimida en 2012 y al abono de la ayuda familiar al personal contratado en régimen administrativo.

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

Hemos verificado, además, que existe un gasto derivado de la ejecución de una sentencia de 2017 relacionada con el personal despedido tras la internalización del servicio de cocina del Complejo Hospitalario de Navarra, por un total de 307.283 euros, que se aplicó al presupuesto de 2018.

*Plantilla orgánica y oferta pública de empleo*

La plantilla orgánica y la relación del personal fijo y eventual que desempeña cargos directivos de libre designación en la ACFN y en sus OOAA a 31 de diciembre de 2017 se publicó mediante Orden Foral 61/2018, de 10 de mayo, de la consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, en el BON el 18 de junio de 2018.

Esta Cámara, tal y como viene insistiendo en informes anteriores, destaca el retraso con el que se publicó la plantilla orgánica de 2017 (junio de 2018).

Las plazas en la plantilla orgánica a 31 de diciembre de 2017 ascendían a 22.917, cifra superior a la de 2016 en 236 plazas. Su clasificación entre cubiertas y vacantes es la que sigue:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Plazas | Admón. Núcleo | | Educación | | SNS-O | | Total | |
| 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | 2016 | 2017 |
| Cubiertas | 4.896 | 4.766 | 5.995 | 5.671 | 6.303 | 6.139 | 17.194 | 16.576 |
| Vacantes | 1.382 | 1.586 | 1.798 | 2.122 | 2.307 | 2.633 | 5.487 | 6.341 |
| Total plazas | 6.278 | 6.352 | 7.793 | 7.793 | 8.610 | 8.772 | 22.681 | 22.917 |

El 38 por ciento de las plazas corresponde al SNS-O, un 34 por ciento a Educación y el 28 por ciento restante a la Administración Núcleo. Del total de plazas, el 72 por ciento está cubierto y el 28 por ciento restante vacante.

El número de plazas cubiertas en 2017, según su tipología, se distribuye en:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Tipo de plaza cubierta | | 2016 | 2017 |
| Plazas no básicas | Personal eventual | 110 | 111 |
| Jefaturas | 1.466 | 1.517 |
| Plazas básicas | | 15.618 | 14.948 |
| Total plazas cubiertas | | 17.194 | 16.576 |

Sobre 2016, la variación porcentual más significativa se detecta en las plazas básicas que, en 2017, disminuyen un cuatro por ciento, esto es, 670 plazas; por otro lado, las plazas destinadas a jefaturas cubiertas aumentan un tres por ciento (51 plazas).

Según consta en la memoria de las Cuentas Generales, 2.423 plazas no están ocupadas por sus titulares por varios motivos: excedencias, reservas por jefaturas, comisiones de servicios, servicios especiales por formación, perfeccionamiento o investigación, etc.

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

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto | 2016 | 2017 |
| Total puestos | 22.681 | 22.917 |
| Vacantes | 5.487 | 6.341 |
| % Vacantes sobre total puestos | 24 | 28 |
| Vacantes cubiertas temporalmente | 3.447 | 3.916 |
| % vacantes cubiertas sobre total vacantes | 63 | 62 |

En 2017, el 28 por ciento del total de puestos estaban vacantes y dentro de estos, el 62 por ciento se hallaban ocupados temporalmente. En 2016, esos porcentajes eran del 24 y 63 por ciento, respectivamente.

Hemos verificado que los datos contenidos en la plantilla orgánica y la información aportada al respecto en la memoria de las Cuentas Generales son coincidentes, a excepción del número de personas en comisión de servicios en la administración, que según la memoria asciende a 562, mientras que la plantilla indica que son 620 las que se encuentran en esta situación; hemos constatado que el dato correcto es el que se indica en la plantilla.

El Gobierno aprobó mediante Decreto Foral diez modificaciones de plantilla para amortizar 73 plazas (37 de la Administración Núcleo, 33 del SNS-O y tres del Departamento de Educación) y crear 138 (109 para Administración Núcleo, 26 para el SNS-O y tres para Educación). Además, se crearon en el SNS-O 99 plazas para consolidar empleo estructural y 38 plazas para acometer el proceso de reversión del servicio de alimentación en el Complejo Hospitalario de Navarra.

Del análisis de estas modificaciones hemos verificado que todas se han incorporado a la plantilla, si bien en la agregación realizada de 184 plazas de profesor de Educación Secundaria y 27 de profesor de Formación Profesional no se añadió la determinación de especialidad e idioma.

A finales de diciembre de 2016 se aprobó una oferta parcial de empleo público en el Servicio de Bomberos de 18 plazas; posteriormente, en diciembre de 2017, se aprueba la oferta pública de empleo de la ACFN y sus OOAA de 566 plazas (SNS-O 219 plazas, Departamento de Educación 191 plazas, Administración Núcleo 154 plazas e Instituto de Salud Pública dos) correspondientes a la tasa de reposición de personal de 2016.

En los decretos forales que aprobaron estas ofertas no se detallaba ni calendario previsto, ni fechas de convocatorias, si bien se adjunta información al respecto en la página web de la ACFN.

A la fecha de redacción de este informe, de la OPE de 2017 quedan pendientes de convocar todas las del ámbito sanitario, que está previsto que se tramiten junto a las resultantes de la oferta pública de empleo de 2018, 82 plazas de Administración Núcleo y 32 de Educación. A la fecha de redacción de este informe, todas las ofertas públicas de empleo anteriores están convocadas.

Del análisis de la relación de personal hemos constatado que no se incluye información sobre el grado, contrariamente a lo establecido en el artículo 20 del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

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

Hemos analizado el número de altas y bajas de personal fijo en el periodo 2013-2017 obteniendo los siguientes resultados:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total |
| Altas:  *Educación*  *SNS-O*  *Admón. núcleo* | 101  *36*  *8*  *57* | 82  *8*  *51*  *23* | 90  *49*  *9*  *32* | 30  *7*  *3*  *20* | 298  *239*  *48*  *11* | 601  *339*  *119*  *143* |
| Bajas:  *Educación*  *SNS-O*  *Admón. núcleo* | 738  *306*  *209*  *223* | 563  *172*  *179*  *212* | 759  *339*  *205*  *215* | 631  *195*  *220*  *216* | 832  *353*  *207*  *272* | 3.523  *1.365*  *1.020*  *1.138* |
| Variación neta (altas – bajas) | -637 | -481 | -669 | -601 | -534 | -2.922 |

Se observa una variación neta negativa en el periodo 2013-2017 de 2.922 personas con una media anual de 584 personas. Este hecho ha estado motivado, entre otras causas, por la normativa básica estatal que limitaba la reposición del personal.

Asimismo, hemos obtenido el personal que se encontraba trabajando a 31 de diciembre en el periodo 2013-2017, clasificándolo en fijo y temporal, con el fin de obtener un índice de temporalidad de dichas fechas en el conjunto de la ACFN con los siguientes resultados:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Personal efectivo | 26.156 | 26.306 | 26.698 | 26.851 | 28.020 |
| Personal fijo | 17.479 | 17.073 | 16.425 | 16.061 | 15.368 |
| Personal temporal | 8.677 | 9.233 | 10.273 | 10.790 | 12.652 |
| % personal temporal/personal efectivo | 33 | 35 | 38 | 40 | 45 |

Como se observa, el índice de temporalidad a la fecha indicada se ha incrementado significativamente en el periodo analizado, pasando del 33 por ciento en 2013 al 45 por ciento en 2017.

Este hecho ya fue constatado en el informe de la Cámara de Comptos sobre contratación temporal en el SNS-O para los ejercicios 2016 y 2017 publicado en marzo de 2018, en el que se indicaba que, que a esta fecha, en el SNS-O el personal temporal superaba al fijo tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Personal fijo | | Personal temporal | | Total personal | | % personal temporal | |
| 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | 2016 | 2017 |
| Educación | 5.835 | 5.433 | 3.563 | 4.317 | 9.398 | 9.750 | 38 | 44 |
| SNS-O | 5.570 | 5.417 | 5.781 | 6.639 | 11.351 | 12.056 | 51 | 55 |
| Núcleo | 4.656 | 4.518 | 1.446 | 1.696 | 6.102 | 6.214 | 24 | 27 |
| Total | 16.061 | 15.368 | 10.790 | 12.652 | 26.851 | 28.020 | 40 | 45 |

Por otro lado, hemos analizado la edad del personal fijo en el periodo 2013-2017 y los datos obtenidos a 31 de diciembre de cada año son:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | %  s/ total | 2014 | %  s/ total | 2015 | %  s/ total | 2016 | %  s/ total | 2017 | %  s/ total |
| Menores 30 años | 400 | 2 | 276 | 2 | 188 | 1 | 201 | 1 | 130 | 1 |
| Entre 31 y 40 años | 3.602 | 21 | 3.306 | 19 | 2.904 | 18 | 2.615 | 16 | 2.214 | 14 |
| Entre 41 y 50 años | 6.309 | 36 | 6.096 | 36 | 5.784 | 35 | 5.559 | 35 | 5.288 | 34 |
| Entre 51 y 55 años | 3.390 | 19 | 3.447 | 20 | 3.542 | 22 | 3.560 | 22 | 3.490 | 23 |
| Mayores 55 años | 3.778 | 22 | 3.948 | 23 | 4.007 | 24 | 4.126 | 26 | 4.246 | 28 |
| Edad media | 48 | - | 48 | - | 49 | - | 49 | - | 50 | - |

Destacamos que el personal de edad superior a 50 años pasa del 41 por ciento en 2013 al 51 por ciento en 2017; asimismo, las personas con edad superior a 60 años han pasado de suponer el siete por ciento en 2013 al 11 por ciento en 2017. Por otro lado, el personal con edad menor a 40 años era del 23 por ciento en 2013 frente al 15 por ciento en 2017.

En **definitiva**, podemos concluir que el número de plazas fijas ha descendido, las bajas no se están cubriendo, las necesidades estructurales y permanentes se están ocupando con personal temporal y el número de vacantes ha aumentado; esto ha motivado que, ante la necesidad de seguir prestando los servicios al ciudadano, se haya incrementado la temporalidad en el empleo en la ACFN alcanzando un índice excesivo y preocupante, produciéndose una cierta descapitalización del factor humano y un envejecimiento de la plantilla con los problemas que esto puede conllevar.

*Previsión del gasto de pensiones del Gobierno de Navarra*

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

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

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

En 2017, el gasto real en pensiones alcanzó los 89,83 millones de euros frente a una estimación de 78,91 millones de euros constantes.

Para el periodo 2018-2087, el coste estimado asciende a 2.000 millones de euros constantes.

Recomendamos:

* *Indicar en la oferta de empleo la previsión temporal para la provisión de las plazas ofertadas, convocándolas en los plazos establecidos en el Reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas.*
* *Adoptar urgentemente las medidas necesarias para cubrir las vacantes existentes y reducir la temporalidad del empleo en el contexto de la normativa.*
* *Incluir información sobre el grado en la relación de personal.*
* *Cotejar las cifras reflejadas en la memoria y en la plantilla y mostrar las cifras correctas en cada caso.*

V.6. Gastos corrientes en bienes y servicios

Los gastos corrientes en bienes y servicios del ejercicio 2017 ascendieron a 587,27 millones de euros. Suponen el 15 por ciento del total de gastos, de los cuales el 53 por ciento corresponde al Departamento de Salud y el 16 por ciento al de Derechos Sociales. Al cierre del ejercicio se había pagado el 90 por ciento de estos gastos.

Respecto al ejercicio 2016, se incrementaron en un uno por ciento, destacando el aumento de algunos conceptos relacionados con el SNS-O como el material sanitario de consumo en un 11 por ciento, o las prótesis en un diez por ciento; por otro lado, destacamos la reducción de otros, también relacionados con este organismo, como la disminución en un 11 por ciento de los conciertos de asistencia sanitaria.

El plan de control interno del Servicio de Intervención General del Gobierno de Navarra incluye el control financiero permanente de los gastos en suministros sanitarios, medicamentos, conciertos sanitarios, prótesis y prestaciones farmacéuticas, declarados exentos de fiscalización previa. Estos gastos ascendieron a 242,19 millones de euros en 2017. Además, esta Cámara emitió un informe en junio de 2018 sobre los contratos de asistencia de la Agencia Navarra para la Autonomía y Desarrollo de las Personas cuyo gasto alcanzó en 2017 los 45,76 millones de euros.

*Contratación en situación de enriquecimiento injusto*

El informe de esta Cámara sobre las Cuentas Generales correspondiente al ejercicio 2016, incluía el análisis sobre los gastos presupuestarios de la ACFN relacionados con prestaciones soportadas en contratos cuya vigencia había finalizado a 31 de mayo de 2017.

Dado que tanto el número de contratos como el importe acumulado era relevante, el Servicio de Intervención General del Gobierno de Navarra ha realizado un seguimiento de esta situación.

En concreto, y según información proporcionada por los departamentos a este servicio, los datos relacionados con las prestaciones abonadas en situación de enriquecimiento injusto a 1 de julio de 2018, en comparación con las existentes a 31 de mayo de 2017, son los siguientes:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Departamento | Gasto acumulado fin contrato 31/05/2017 | Número  contratos | Fecha  mínima inicio enriquecim.  injusto | Gasto  acumulado  fin contrato 01/07/2018 | Número  contratos | Fecha  mínima inicio enriquecim.  injusto |
| Cult., Dep. y Juventud | 81.673 | 3 | 01/01/2017 | 236.321 | 5 | 01/01/2018 |
| Derechos Sociales | 12.585.427 | 19 | 31/12/2012 | 21.856.924 | 41 | 01/07/2013 |
| Desarrollo Económico | 3.479.654 | 41 | 01/01/2014 | 5.087.114 | 37 | 01/01/2014 |
| DRMAyAL | \* | 1 | 02/01/2017 | 742.414 | 5 | 01/01/2017 |
| Educación | \* | 1 | 01/01/2017 | 8.153.408 | 5 | 01/09/2017 |
| Hac. Pol. Financ. | 3.618 | 2 | 01/03/2017 | 254.932 | 5 | 01/01/2017 |
| Presid., Func. Púb., Int. y Just. | 1.288.371 | 23 | 01/01/2016 | 1.958.662 | 8 | 01/01/2017 |
| Relac. Ciudad. e Instit. | 1.178.569 | 17 | 01/04/2015 | 71.478 | 8 | 16/11/2016 |
| Salud | 32.610.448 | 48 | 01/01/2014 | 24.669.179 | 16 | 01/01/2016 |
| Total | 51.227.760 | 155 | 31/12/2012 | 63.030.431 | 130 | 01/07/2013 |

\* En estos casos, aún no se había abonado cantidad alguna a la fecha indicada.

Como se observa, el gasto a 1 de julio de 2018 se ha incrementado respecto al que existía en mayo de 2017, si bien el número de contratos ha disminuido.

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

Si se analiza la situación por departamentos se observa que las prestaciones que se encuentran en esta situación en el caso del Departamento de Presidencia han decrecido un 65 por ciento, si bien el gasto se ha incrementado un 52 por ciento. En el caso del Departamento de Relaciones Ciudadanas e Institucionales, tanto los contratos como el gasto acumulado se han reducido en un 53 y en un 94 por ciento respectivamente.

Por otro lado, destacamos al Departamento de Educación cuyos contratos han pasado de uno a cinco, y el gasto asociado se ha incrementado significativamente, ya que ha pasado de cero euros en mayo de 2017 a 8,15 millones en julio de 2018; la causa principal de este incremento es el contrato relacionado con el transporte escolar cuya adjudicación fue recurrida sin que, por lo tanto, sea esta una causa imputable a esta organización. Al respecto señalamos que sobre el recurso a esta contratación se ha dictado recientemente sentencia a favor del departamento.

En esta tendencia creciente se encuentra también el Departamento de Derechos Sociales con un aumento en el número de contratos y en el gasto acumulado del 116 y del 74 por ciento respectivamente.

En cuanto al Departamento de Salud, en las cifras recogidas en el cuadro anterior no están reflejados, para ninguna de las dos fechas evaluadas, los datos referidos a algunos gastos del SNS-O de diversos suministros sanitarios y fármacos que se están abonando a pesar de que la vigencia de sus contratos haya finalizado o se encuentren sin soporte contractual.

En mayo de 2016, y teniendo en cuenta los planes de acción de control interno del Servicio de Intervención General, el SNS-O implantó un plan de acción con el objetivo de que la totalidad de las compras para el año 2020 estuvieran adjudicadas de acuerdo a las normas de contratación aplicables. Al respecto, esta Cámara de Comptos ya analizó la gestión de los fármacos en el ámbito hospitalario recomendando el contenido del objetivo indicado.

La situación actual, según los datos aportados por el SNS-O en relación con el cumplimiento del plan de acción mencionado, es que se han seguido procedimientos legalmente establecidos para el 38 por ciento del gasto relacionado con los suministros sanitarios y fármacos señalados anteriormente, y sobre el resto se están llevando a cabo acciones para llevar a cabo el procedimiento de contratación correspondiente.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y considerando que son datos proporcionados por los departamentos, sin que hayamos analizado si pudieran existir más gastos que se encuentren en esta situación, hemos realizado una estimación del gasto presupuestario correspondiente a bienes corrientes y servicios que en 2017 se abonó a pesar de que la vigencia de sus contratos hubiera finalizado, calculando el importe anual equivalente de cada contrato, o sin el soporte contractual correspondiente; la cifra estimada asciende a 167,75 millones de euros que supone el 28,56 por ciento del gasto total presupuestario del capítulo 2 de bienes corrientes y servicios.

*Revisión de una muestra de gastos*

Hemos revisado una muestra de los siguientes conceptos económicos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Descripción concepto | Importe 2016 | Importe 2017 | % variación  2017/2016 |
| Estudios y trabajos técnicos | 13.175.638 | 15.297.409 | 16 |
| Otros gastos diversos | 5.698.426 | 7.088.656 | 24 |

En 2017, el número de acreedores que supusieron gasto por “estudios y trabajos técnicos” realizados ascendieron a 917, si bien diez de ellos suponen el 50 por ciento del importe total, con un gasto superior a 200.000 euros, según el siguiente desglose:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Acreedor | Gasto 2017 | % s/ gasto total |
| Tracasa Instrumental S.L. | 1.798.867 | 11,76 |
| Gestión Ambiental de Navarra S.A. (GAN) | 1.380.916 | 9,03 |
| Computadores Navarra S.A. | 899.349 | 5,88 |
| Instituto Grifols S.A. | 855.481 | 5,59 |
| Centro Europeo de Empresas e Innovación, S.L. (CEIN) | 778.256 | 5,09 |
| Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A. (INTIA) | 592.190 | 3,87 |
| Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC) | 406.508 | 2,66 |
| Reference Laboratory S.A. | 339.688 | 2,22 |
| Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (NASUVINSA) | 309.657 | 2,02 |
| Acreedor interfase nómina | 291.447 | 1,91 |

De los datos anteriores destacamos que el 34 por ciento del gasto son encargos a sociedades públicas; además, el acreedor interfase nómina no se refiere a una persona física o jurídica, sino que está relacionado con más de una.

En el caso del concepto “otros gastos diversos”, constan 1.974 acreedores asociados sin que haya una concentración significativa del gasto en alguno de ellos. Mostramos a continuación aquellos con un importe superior a 100.000 euros:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Acreedor | Gasto 2017 | % s/ gasto total |
| Centro Navarro de Autoaprendizaje | 354.322 | 5,00 |
| Federación Navarra de Fútbol | 190.437 | 2,69 |
| Eventos Zunzarren S.L. | 164.172 | 2,32 |
| Federación Navarra de Baloncesto | 134.176 | 1,89 |
| Ricoch España S.L.U. | 118.491 | 1,67 |
| Acreedor interfase nómina | 115.614 | 1,63 |
| Ibain Consultoría S.L. | 111.840 | 1,58 |

Los datos fundamentales de la muestra revisada para cada concepto son:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto: estudios y trabajos técnicos | | |
| Descripción gasto | Importe | Acreedor |
| Atención telefónica ciudadanos 012 | 176.195 | Tracasa Instrumental S.L. |
| Cursos Oracle Iturrondo | 118.613 | Oracle Ibérica S.R.L. |
| Gestión de ayudas, de apoyo al control metrológico y de seguimiento del Plan Energético Horizonte 2030 | 33.552 | Centro Europeo de Empresas e Innovación, S.L. (CEIN) |
| Grabación, edición y sonorización de corto documental | 7.200 | Particular |
| Estudio señalización turística deteriorada | 1.791 | Lacroix Señalización S.A. |
| Concepto: otros gastos diversos | | |
| Descripción gasto | Importe | Acreedor |
| English Week Mayo | 43.432 | Centro Navarro Aprendizaje de Idiomas, S.A. (CNAI) |
| Diseño, montaje y desmontaje de Stand de Navarra | 23.982 | Eventos Zunzarren S.L. |
| Diseño logotipo | 3.630 | Your Concept Estudio Creativo S.L. |
| Limpieza ropa laboratorio | 177 | Fundación ASPACE |
| Actuación musical Día de Navarra | 118 | Particular |

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

Añadido a lo anterior, hemos analizado la composición, variación respecto a 2016, y aplicación del principio de devengo en los siguientes gastos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Descripción gasto | Importe 2016 | Importe 2017 | % variación  2017/2016 |
| Conciertos sanitarios | 61.559.580 | 54.564.463 | -11 |
| Cánones-peajes en sombra | 60.124.388 | 63.795.152 | 6 |

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

* El gasto en conciertos sanitarios alcanzó los 54,56 millones de euros y disminuyó un 11 por ciento respecto a 2016, debido al descenso generalizado que experimentan todas las partidas que lo componen, así como por la eliminación del gasto de la atención sanitaria al personal de la Clínica Universidad de Navarra al asumirla el propio SNS-O en mayo de 2016 (en 2015 el gasto ascendió a 5,11 millones y en 2016 a 1,65 millones).
* El número de proveedores que han prestado este servicio y el importe que han percibido es el que mostramos a continuación:

|  |  |
| --- | --- |
| Nº proveedores | Importe percibido |
| 2 | >17 millones de euros |
| 5 | (17 millones euros, millón euros) |
| 15 | (Millón euros, 100.000 euros) |
| 223 | <100.000 euros |

Como se observa, los conciertos sanitarios se establecieron con 245 proveedores de los cuales dos superan los 17 millones de euros: el Hospital San Juan de Dios con 21,92 millones (cantidad inferior a la de 2016 en un dos por ciento) y la Clínica Universidad de Navarra con 17,09 millones (importe inferior a la de 2016 en un 20 por ciento).

El gasto correspondiente a 2017 se imputó en su totalidad al presupuesto de este año, a excepción de 0,37 millones de euros que se contabilizaron en el presupuesto de 2018, correspondientes a los importes de diciembre de gastos derivados del concierto establecido para el suministro de prótesis y de servicios prestados por la Clínica Josefina Arregui.

* El gasto de los cánones (peajes en sombra) en 2017 ascendió a 63,80 millones según el siguiente desglose:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Canon | 2016 | 2017 | % variación  2017/2016 |
| Autovía del Camino | 43.741 | 46.195 | 6 |
| Autovía Pirineos | 16.380 | 17.597 | 7 |
| Cuotas asociaciones técnicas de carácter informático | 3 | 3 | - |
| Total | 60.124 | 63.795 | 6 |

Analizada la documentación soporte de los gastos anteriores observamos que las partidas relativas a las autovías reflejan la facturación de 11 meses (enero a noviembre) junto a la de diciembre del año anterior, y la liquidación de dicho ejercicio. Así, el gasto de 2016 imputado a 2017 ascendió a 4,85 millones, y el de 2017 registrado en el presupuesto de 2018 fue de 5,09.

Destacamos, además, que el gasto correspondiente a la autovía del Pirineo, contiene 0,41 millones de euros derivados de la ejecución de la sentencia del Tribunal Supremo de marzo de 2017, por la cual se aceptaba la tesis de la concesionaria de que la ACFN debía pagar por los kilómetros por los que se licitó la concesión y no por los efectivamente ejecutados (supone una diferencia de 676 metros que no se llegaron a construir).

*Revisión muestra expedientes contratación*

Hemos fiscalizado los siguientes expedientes de contratación tramitados por el Gobierno de Navarra, GAN e INTIA:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Objeto | Tipo | Procedimiento | Criterio  adjudicación | Nº  licitadores | Importe  adjudicación | % baja  adjudicación |
| Asistencia técnica para la gestión del uso público y mantenimiento del Parque Señorío de Bertiz 2018 | Asistencia | Abierto sin publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 1 | 155.537 | 0 |
| Uso público Parque Señorío de Bertiz 2018 | Asistencia | Abierto sin publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 1 | 169.850 | 0,09 |
| Stands institucionales Navarra ferias agroalimentarias 2018-2019 | Suministro | Abierto publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 1 | 357.884 | 4 |
| Acuerdo marco servicio orientación profesional | Asistencia | Abierto publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 15 | \* | \* |
| Elaboración diagnóstico y realización del proceso participado y documento de bases de un anteproyecto de la Ley Foral de Igualdad entre hombres y mujeres en la ACFN | Asistencia | Abierto sin publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 3 | 52.304 | 20 |
| Servicios energéticos con garantía de ahorros en la Residencia El Vergel | Suministro | Abierto publicidad comunitaria | Oferta más ventajosa | 3 | 1.220.141 | 8 |
| Suministros centralizado gas natural en centros SNS-O 1/1/2018-31/12/2018\*\* | Suministro | Negociado sin  publicidad comunitaria | \*\* | 4 | 1.137.651 | \*\* |

\*En este caso el valor estimado del contrato fue de 7,52 millones de euros, pero al ser un acuerdo marco que va a derivar en la formalización de varios contratos no existe un importe de adjudicación en sí mismo.

\*\*Este contrato deriva de un acuerdo marco previo celebrado para el periodo 2017-2020.

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

Los pliegos que regían la celebración del acuerdo marco para el servicio de orientación profesional establecían seis lotes.

La cláusula 17 indicaba que los contratos de asistencia basados en el acuerdo marco se adjudicarían mediante la aplicación de lo establecido en el mismo, sin convocar a las partes a una nueva licitación, posibilidad establecida en la normativa. Este apartado establece, además, que la adjudicación de los cuatro primeros lotes se llevaría a cabo priorizando a aquellas empresas que hayan obtenido mayor puntuación, y que en los dos restantes la elección se podría realizar en función de la especificidad y características del colectivo que se pretendiera atender; esta Cámara opina que la posibilidad contemplada en los pliegos sobre estos dos lotes contraviene los principios básicos de contratación de tratamiento igualitario y no discriminatorio.

El resultado de la aplicación de este apartado fue que los cuatro primeros lotes se adjudicaron siguiendo el orden de prelación obtenido en la puntuación, pero los dos últimos se adjudicaron teniendo en cuenta los criterios citados y no la puntuación conseguida vulnerando los principios citados.

Como hecho posterior destacamos que, en marzo de 2018, el Departamento de Derechos Sociales decidió dejar sin vigencia este acuerdo marco y se celebró uno nuevo en abril de 2018; este nuevo acuerdo, si bien introduce algunas mejoras, sigue manteniendo, para dos lotes, el criterio de adjudicar contratos en función de la especificidad y características del colectivo que se pretenda atender independientemente de la puntuación conseguida.

*Recomendamos definir claramente los criterios de adjudicación en los pliegos y respetar las puntuaciones obtenidas en aplicación de los mismos para adjudicar los contratos correspondientes a los acuerdos marco que se celebren respetando todos los principios rectores de la normativa de contratación.*

V.7. Gastos de transferencias corrientes y de capital

*Transferencias corrientes*

Las transferencias corrientes concedidas en 2017 ascendieron a 1.488,90 millones de euros y supusieron el 37 por ciento del total de obligaciones reconocidas. Estos gastos incrementaron un cuatro por ciento respecto a los de 2016 tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Transferencias corrientes | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| A la Administración del Estado (convenio) | 540.856 | 511.139 | -5 |
| A fundaciones | 8.603 | 8.136 | -5 |
| A empresas públicas y otros entes públicos | 77.074 | 130.510 | 69 |
| A entidades locales | 269.670 | 274.878 | 2 |
| A empresas privadas | 59.419 | 64.341 | 8 |
| A familias e instituc. sin fines de lucro | 472.588 | 499.866 | 6 |
| Al exterior | 30 | 27 | -9 |
| Total | 1.428.240 | 1.488.898 | 4 |

Como se observa, es significativo el aumento de las transferencias a empresas públicas que se debe fundamentalmente a la realizada a la empresa Nasuvinsa por 51,37 millones para hacer frente a la sentencia relacionada con la Ciudad del Transporte. Este gasto fue analizado en el informe que emitió esta Cámara al respecto en junio de 2018 sobre la Ciudad del Transporte de la Comarca de Pamplona (1991-2017); en él se concluía que este importe se correspondía fundamentalmente con la importante variación del coste por metro cuadrado de terreno expropiado con motivo de las sentencias dictadas al respecto.

Destaca, además, el decremento de las transferencias al Estado en un cinco por ciento (29,72 millones de euros menos) debido a la resolución de la discrepancia existente por la fijación de la aportación del Convenio Económico con el Estado.

*Transferencias de capital*

Las transferencias de capital concedidas en 2017 ascendieron a 107,12 millones de euros. Suponen el tres por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y experimentaron un incremento del 16 por ciento respecto a 2016 tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Transferencias de capital | 2016 | 2017 | % variación  2017/2016 |
| A fundaciones | 2.621 | 5.208 | 99 |
| A empresas públicas | 656 | 2.010 | 207 |
| A entidades locales | 17.384 | 30.237 | 74 |
| A empresas privadas | 38.947 | 39.421 | 1 |
| A familias e instituciones sin fines de lucro | 32.411 | 30.246 | -7 |
| Total | 92.019 | 107.122 | 16 |

En 2017, el 37 por ciento de las transferencias se concedieron a empresas privadas, un 28 por ciento tanto a familias e instituciones sin ánimo de lucro como a entidades locales, y el siete por ciento restante a fundaciones y empresas públicas.

En general, todos los artículos económicos experimentan aumentos frente a 2016, destacando el de las empresas públicas en un 207 por ciento; el único que disminuye es el correspondiente a las transferencias destinadas a familias e instituciones sin fines de lucro, que lo hace en un siete por ciento.

No consta la aprobación de un plan estratégico de subvenciones para el año 2017 para la ACFN, instrumento que sí se aprobó para el periodo 2018-2020.

V.7.1. Muestra revisada

La muestra revisada de transferencias corrientes y de capital concedidas en 2017 ha sido la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
|  | Gasto 2016 | Gasto 2017 | % variación  2017/2016 |
| Transferencias corrientes | | | |
| Subvenciones para arrendamiento de viviendas | 12.116 | 14.457 | 19 |
| Becas y ayudas para enseñanzas medias y estudios superiores | 3.360 | 4.572 | 36 |
| Canon riegos Canal Navarra, ampliación 1ª fase | 0 | 2.916 | - |
| Transferencias de capital | | | |
| Ayudas a centros tecnológicos y organismos de investigación | 7.461 | 5.444 | -27 |
| Proyectos I+D estratégicos RIS3 Navarra | 0 | 2.034 | - |
| Instalación nuevos regadíos Canal Navarra | 11 | 556 | 5.019 |
| Reintegros | | | |
| 18 expedientes | - | 5.174 | - |

Se ha comprobado que, en general, los gastos revisados están autorizados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados, y la concesión, justificación y abono, o reintegro en su caso, de las subvenciones[[6]](#footnote-6) se realizó conforme a lo establecido en su normativa reguladora, si bien señalamos los siguientes aspectos:

* Uno de los criterios recogido en la convocatoria para las subvenciones a centros tecnológicos y organismos de investigación, para la evaluación de los proyectos presentados por una misma entidad, era el de “prioridad del proyecto respecto al plan estratégico del centro”.

La Universidad Pública de Navarra remitió este listado con información relativa a la priorización de los proyectos, de tal forma que no se podían identificar adecuadamente, por lo que se le requirió que modificara los datos para poder realizar la asignación de puntos correctamente. La entidad volvió a enviar esta información pero estos datos, debido a un error material con la información inicial con la que se contaba, no se cruzaron adecuadamente.

Esta asignación de puntuaciones dio como resultado la resolución de concesión de ayudas en junio de 2017; una vez que el centro en cuestión recibió esta notificación y advirtió el error, lo comunicó al Departamento de Desarrollo Económico, y se decidió modificar la resolución anterior; así, en agosto de 2017, la resolución definitiva incluyó seis proyectos de ese centro que deberían haber recibido subvención, en caso de que la asignación de puntos hubiera sido correcta, por un total de 342.583 euros. Por otro lado, se mantuvieron tres proyectos, que no deberían haber recibido ayuda si la asignación de puntuaciones hubiera sido correcta, por un total de 420.292 euros, por considerar que:

*“… dado que el plazo de ejecución de los proyectos es de un año, todos se encuentran iniciados en distintas fases de desarrollo, incluyendo contrataciones de investigadores, por lo que una denegación ahora supondría un grave perjuicio para las entidades beneficiarias…”.*

* Los 2,92 millones de euros correspondientes al canon de riegos del Canal de Navarra se corresponden con gastos de 2015 (7.436 euros), de 2016 (0,48 millones de euros) y de 2017 (2,43 millones).

La razón de que se hayan reconocido en 2017 gastos de ejercicios anteriores se debe a la tardanza significativa con la que se han tramitado estos expedientes debido fundamentalmente a las siguientes causas: el Servicio de Intervención realizó actuaciones más exhaustivas respecto a años anteriores; este servicio recibió los expedientes con retraso respecto al devengo del gasto y, además, estos estaban incompletos, lo que demoró aún más la actuación de la intervención.

* Con anterioridad al año 2011, no existía el censo único de solicitantes de vivienda protegida, por lo que no era necesario la inscripción en el mismo para acceder al arrendamiento de viviendas en promociones privadas calificadas en régimen de alquiler. Esto supone que los promotores siguen teniendo su propia lista de demandantes de alquiler y la gestionan según sus propios criterios.

Recomendamos:

* *Comprobar rigurosamente la asignación a las puntuaciones obtenidas en las solicitudes de ayudas presentadas con el fin de subvencionar aquello que corresponda en función de los criterios establecidos en cada convocatoria.*
* *Agilizar en la medida de lo posible las tareas de control de la unidad gestora e intervención sobre los gastos derivados del canon de riegos del Canal de Navarra para aplicar adecuadamente el principio de devengo en la contabilización de estos gastos en el presupuesto.*
* *Analizar la posibilidad y conveniencia de incluir a los demandantes de alquiler de las promociones anteriores a 2011 en el censo único en aras a la transparencia.*

*V.7.2. Convenio Económico con el Estado*

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

En el convenio se establecen los criterios de armonización fiscal y el método para calcular la aportación de Navarra por las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Foral y para los ajustes en recaudación tributaria.

El Convenio ha sido actualizado y modificado en varias ocasiones, siendo la última en 2015 de acuerdo a la Ley 14/2015, de 24 de junio.

En el informe de esta Cámara de las Cuentas Generales correspondiente al ejercicio 2016 ya se describió la problemática existente para llegar a un acuerdo sobre la fijación de la aportación para el quinquenio 2015-2019. Esta discrepancia se resolvió a finales de diciembre de 2017 por acuerdo entre ambas administraciones sobre la aprobación tanto de la aportación del quinquenio 2015-2019, como de una nueva metodología para determinar los ajustes fiscales.

Los gastos e ingresos correspondientes al Convenio Económico reconocidos en el presupuesto de 2017 y su comparación con el ejercicio anterior fueron:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Convenio-Partida Presupuestarias | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Aportación al Estado | 520.687 | 509.174 | -2 |
| Compensación por impuestos sobre el sector eléctrico | 20.169 | 1.965 | -90 |
| **Total partidas Gastos- Convenio** | **540.856** | **511.139** | **-5** |
| Ajustes por IVA | 835.522 | 889.110 | 6 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales s/ alcohol y bebidas derivadas | -37.473 | -37.958 | 1 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre la cerveza | 4.406 | 6.431 | 46 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre las labores de tabaco | 8.114 | 12.235 | 51 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre hidrocarburos | -10.034 | 133.152 | 1.427 |
| *Subtotal Ajustes IVA y Especiales* | *800.536* | *1.002.970* | *25* |
| Saldo liquidación definitiva aportación Estado 2015-2016 | 0 | 128.694 | - |
| Compensación por impuestos sobre el sector eléctrico | 0 | 0 | - |
| Participación de las diputaciones en los ingresos del Estado | 88 | 92 | 4 |
| **Total partidas Ingresos- Convenio** | **800.624** | **1.131.756** | **41** |

*Gastos*

* La aportación al Estado en 2017 ascendió a 509,17 millones de euros, suponiendo el 13 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y disminuyó un dos por ciento respecto a 2016.

El acuerdo de diciembre de 2017 estableció una aportación para el año base de 510 millones, lo que supuso que la liquidación definitiva de los años anteriores arrojara una compensación a favor de Navarra de 128,69 millones.

* El otro gasto del Convenio está relacionado con la compensación por impuestos sobre el sector eléctrico que en 2017 ascendió a 1,96 millones de euros, cantidad que se corresponde con la regularización del año 2016.

*Ingresos tributarios*

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

La metodología acordada en diciembre de 2017 para realizar los ajustes fiscales suponía modificar al alza los índices de variación de consumo y a la baja los índices de gestión; la aplicación de estos parámetros supuso realizar regularizaciones en los distintos impuestos, existiendo diferencias significativas entre 2016 y 2017 en ajustes como el correspondiente al impuesto especial sobre hidrocarburos.

*Evolución 2013-2017 gastos e ingresos presupuestarios del Convenio*

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de los gastos e ingresos del Convenio para el periodo 2013-2017:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | | |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | % variación  2017/2013 |
| Aportación al Estado | 571.859 | 555.835 | 591.043 | 520.687 | 509.174 | -11 |
| Compens. impuestos sector eléctrico | 0 | 0 | 26.859 | 20.169 | 1.965 | - |
| Total gastos Convenio | 571.859 | 555.835 | 617.902 | 540.856 | 511.139 | -11 |
| Ajustes por IVA | 646.767 | 750.869 | 811.648 | 835.522 | 889.110 | 37 |
| Ajustes I. especiales fabricación | 9.273 | -32.095 | -67.184 | -34.986 | 113.860 | 1128 |
| Liq. Def. aportación al Estado | 0 | 0 | 0 | 0 | 128.694 | - |
| Participación diputac. Ingr. Estado | 82 | 82 | 79 | 88 | 92 | 12 |
| Total ingresos Convenio | 656.122 | 718.856 | 744.543 | 800.624 | 1.131.756 | 72 |

En 2017 la aportación al Estado disminuye un 11 por ciento, debido a la actualización del importe establecido por acuerdo de ambas administraciones adoptado a finales de diciembre de 2017.

Los ajustes por impuestos especiales de fabricación aumentan de forma relevante un 1.128 por ciento, debido al cambio de metodología y de índices acordado en diciembre de 2017; esta circunstancia unida a la liquidación definitiva de la aportación de años anteriores a 2017, hacen que los ingresos sean significativamente superiores a los gastos en este ejercicio (620,62 millones).

V.8. Inversiones e inmovilizado no financiero

Las inversiones del año 2017 ascendieron a 119,15 millones de euros, el tres por ciento del total de las obligaciones reconocidas, con un grado de ejecución del 86 por ciento, siendo el gasto por conceptos económicos el que presentamos a continuación:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
|  | Gasto 2016 | Gasto 2017 | % variación  2017/2016 |
| Terrenos y bienes naturales | 713 | 348 | -51 |
| Obras públicas | 34.033 | 47.434 | 39 |
| Edificios y otras construcciones | 15.408 | 25.370 | 65 |
| Maquinaria, instalaciones y utillaje | 1.071 | 1.671 | 56 |
| Material de transporte | 1.728 | 2.786 | 61 |
| Mobiliario y enseres | 7.546 | 14.621 | 94 |
| Equipos para proceso de información | 3.301 | 5.873 | 78 |
| Otro inmovilizado material | 3.045 | 1.892 | -38 |
| Inmovilizado inmaterial | 18.010 | 19.154 | 6 |
| Total | 84.855 | 119.149 | 40 |

Las principales inversiones corresponden a los siguientes conceptos: un 36 por ciento a carreteras y caminos, un 20 por ciento a edificios, un diez por ciento a aplicaciones informáticas y un siete por ciento a equipos médicos.

El 40 por ciento de las inversiones corresponde al Departamento de Desarrollo Económico y el 26 por ciento al Departamento de Salud.

Las inversiones en 2017 fueron un 40 por ciento superiores a las ejecutadas en 2016. Este gasto ha descendido un 56 por ciento respecto a 2010 pasando de 273,59 millones a 119,15 millones, si bien en 2017, es la primera vez en el periodo analizado que aumenta el gasto respecto al ejercicio anterior, tal y como se ve a continuación:

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

Las inversiones en infraestructuras de uso o servicio público, de las cuales 42,31 millones de euros en 2017 corresponden fundamentalmente a obras en carreteras, no se recogen en el inmovilizado material del balance, sino que se imputan a la cuenta del resultado económico en concepto de pérdidas del inmovilizado.

Las inversiones en inmovilizaciones intangibles tampoco se recogen en el activo del balance como tal, sino que se imputan a la cuenta de resultado económico como pérdidas de inmovilizado inmaterial, habiendo ascendido en 2017 a 19,15 millones de euros.

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

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

Hemos revisado una muestra de expedientes de adjudicación de inversiones tanto del Gobierno de Navarra como de NASERTIC, NILSA, NASUVINSA y la concesionaria de la autovía A-12, así como los gastos que han supuesto en 2017. El detalle de estos expedientes consta en la página siguiente.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Objeto | Procedimiento | Criterio  adjudicación | Nº  licitadores | Importe  adjudicación | % baja  adjudicación |
| Refuerzo firme Tramo General 5 Autovía A12 | Restringido | Oferta más ventajosa | 7 | 2.335.284 | 14 |
| Adecuación túnel Sunbilla a Directiva Europea 2004/54/CE | Abierto | Oferta más ventajosa | 3 | 797.185 | 19 |
| Pintado y repintado marcas viales Red Carreteras Navarra grupo Oeste | Abierto | Oferta más ventajosa | 9 | 495.868 | 20 |
| Sectorización y protección estructural al fuego Palacio Navarra | Abierto inferior al umbral comunitario | Oferta más ventajosa | 1 | 255.500 | 0,5 |
| Escalera interior Palacio Navarra | Abierto inferior al umbral comunitario | Oferta más ventajosa | 1 | 193.421 | 1 |
| Obras interconexión con fibra óptica Belate-Elizondo-Bera | Abierto | Oferta más ventajosa | 5 | 473.946 | 28 |
| Adecuación infraestructuras instalaciones INASA (Irurtzun)-Fase I | Abierto | Oferta más ventajosa | 6 | 427.172\* | 9 |
| Tratamiento aguas residuales curso bajo río Urederra | Abierto | Oferta más ventajosa | 8 | 553.044 | 23 |
| Inversiones parque natural Urbasa y Andía | Abierto | Oferta más ventajosa | 4 | 82.817 | 18 |
| Reforma y adecuación de oficinas y eliminación barreras arquitectónicas locales C/Tudela (Pamplona) | Abierto inferior al umbral comunitario | Oferta más ventajosa | 4 | 1.313.098 | 13 |
| \* Posteriormente hay una ampliación de contrato de 25.455 euros | | | | | |

En general, los gastos están aprobados, fiscalizados, justificados y correctamente contabilizados; sin embargo, se han detectado deficiencias en la tramitación de los expedientes revisados de las cuales señalamos a continuación las más significativas:

* Las adjudicaciones de los contratos que realiza la Dirección General de Obras Públicas utilizan, en general, una fórmula de valoración de la oferta económica que se basa en la baja media; hemos constatado que la aplicación de esta fórmula a los expedientes de adecuación del túnel Sunbilla y del pintado de marcas viales supone que la puntuación de las ofertas no guarda proporción con la variación entre las bajas ofertadas.

La utilización de esta fórmula, en otro contrato adjudicado, fue cuestionada por el interventor que participó en la mesa de contratación, que acabó formulando un informe de reparo no suspensivo tras solicitar informes jurídicos a la Secretaría General Técnica sobre esta cuestión.

Al respecto, esta Cámara ya en su informe sobre las Cuentas Generales de la ACFN de 2003 recomendaba no utilizar el criterio de la baja media de las ofertas para la valoración y asignación de puntuaciones a las proposiciones económicas presentadas por los licitadores ya que no siempre favorece que las adjudicaciones de las obras públicas se ajusten a criterios de eficiencia y economía y desvirtúa la noción legal de oferta económica más ventajosa; esta recomendación se ha reiterado en posteriores informes de esta Cámara y la seguimos manteniendo.

* En relación con el expediente del pintado de marcas viales adjudicado para el periodo 2018-2021, existe otro hecho relevante indicado por el interventor y la secretaria participantes en la mesa de contratación, que también lo hacen extensible a anteriores contratos, incluido el de nuestro análisis, y a otros cuatro contratos adjudicados en 2018. En concreto, y según consta en las actas, las personas citadas entienden que algunas de las empresas licitadoras presentan ofertas no competitivas y señalan lo siguiente:

*“...lo que pudiera significar un propósito de frustrar la efectiva competencia entre los licitadores que han participado en el presente procedimiento de contratación o, cuando menos, evitar concurrir en condiciones normales de libre competencia”*

*“…dicha circunstancia se aprecia, además de en el presente caso, en al menos dos ocasiones anteriores, en las licitaciones referidas a las obras de conservación del “Pintado y repintado de marcas viales de la Red de Carreteras de la CF de Navarra, Grupo Oeste (contrato para los años 2013-2016 y contrato para el año 2017)…”.*

En marzo de 2018, la mesa de contratación elevó al órgano de contratación las siguientes propuestas: formular solicitud de dictamen a la Junta de Contratación sobre si entraría dentro de sus funciones apreciar la posible existencia de indicios de conductas colusorias; formular solicitud de informe a la autoridad navarra en defensa de la competencia, sobre si del análisis de las ofertas presentadas existen indicios fundados o evidencias de conductas colusorias; y, mantener en suspenso el procedimiento de licitación para el periodo 2018-2021.

Como hecho posterior relevante destacamos que no consta que se haya hecho solicitud de dictamen a la Junta de Contratación, ni que se haya hecho solicitud de informe a la autoridad navarra en defensa de la competencia, mientras que la adjudicación ya se produjo en abril de 2018.

* El pliego que regía los contratos de pintado de marcas viales preveía un gasto máximo que se debía agotar, en función de los trabajos que se fueran realizando, en un plazo de diez meses; el abono de estas prestaciones se preveía que se hiciera en diez certificaciones mensuales. A pesar de que el importe adjudicado se agotó en las primeras cinco certificaciones, se emitieron las cinco restantes con importe cero con su correspondiente coste procedimental.
* Las firmas de las actas de las mesas de contratación de los expedientes de adecuación del túnel de Sunbilla y del pintado de marcas viales son ilegibles sin que conste la identificación de la persona firmante a pie de firma.
* La reforma y adecuación de oficinas y eliminación de barreras arquitectónicas en Pamplona es la continuación de unas inversiones iniciadas a finales de 2011; estas obras se paralizaron en julio de 2012 por abandono del adjudicatario, al ser declarado en concurso de acreedores.

El destino de estos locales eran los Servicios Centrales del SNS-O y del SNE; por este motivo, estos servicios se trasladaron a locales arrendados en el caso del SNS-O (en mayo de 2014) y a otros propiedad de la ACFN en el caso del SNE (en diciembre de 2014).

El expediente de reforma de estos locales no se volvió a reiniciar hasta febrero de 2016, principalmente por falta de disponibilidad presupuestaria, y finalmente se adjudicó en marzo de 2017. A la fecha de redacción de este informe, la obra está finalizada, y el traslado a estos locales, previsto para agosto de 2018, aún no se ha llevado a cabo según nos indican por razones organizativas, (y no se va a producir hasta junio de 2019), a pesar de que el contrato de arrendamiento permitía el desestimiento por parte de la ACFN, sin penalización alguna transcurridos tres años.

El gasto total que ha supuesto la reforma de estos locales desde su inicio hasta la actualidad asciende a 3,27 millones de euros siendo su detalle anual el siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| Año | Gasto |
| 2010 | 268.190 |
| 2011 | 156.855 |
| 2012 | 1.026.466 |
| 2016 | 11.226 |
| 2017 | 949.987 |
| 2018 | 855.871 |
| Total | 3.268.595 |

Añadido al gasto anterior, existe el correspondiente al arrendamiento de los locales ocupados por el SNS-O (325.445 euros anuales desde abril de 2014 hasta la actualidad) y los gastos de comunidad de estos espacios (50.000 euros anuales aproximadamente en el periodo indicado).

En cuanto al expediente de adjudicación, no constan todas las actas de la mesa de contratación, y algunas de las que están, no se han firmado debidamente; además, se observa falta de cumplimiento en los plazos establecidos en la normativa para algunas de las fases del procedimiento entre las que destacamos el abono de seis de las siete certificaciones.

* Las obras de refuerzo del firme del tramo general 5 de la autovía A-12 fueron adjudicadas por la concesionaria de esta infraestructura. Estas empresas deben preparar y adjudicar los contratos según la Ley Foral de Contratos Públicos. Hemos verificado que las contrataciones relacionadas con la concesión que realiza esta empresa, se realizan al margen de la normativa.

Esto supone que existen deficiencias significativas (no se siguió el procedimiento de adjudicación que correspondía, los pliegos no establecen los requisitos mínimos de solvencia, ni los criterios de adjudicación, la totalidad de la documentación presentada por los licitadores se presenta en un único sobre, etc.) que no nos han permitido verificar si la contratación se realizó de acuerdo a los principios rectores básicos de la contratación (publicidad, no discriminación, trato igualitario y máxima eficiencia en el uso de los recursos).

* El contrato de las inversiones en el parque natural de Urbasa y Andia se formalizó, y las obras incluso comenzaron, antes de que finalizara el plazo de suspensión de la adjudicación previsto en la normativa, si bien no se interpuso ninguna reclamación al respecto.
* Los pliegos de cláusulas económico-administrativas que rigen la adecuación de infraestructuras de las instalaciones de INASA en Irurtzun, adjudicadas por NASUVINSA, presentan las siguientes deficiencias: no existe un apartado específico de solvencia económica y financiera, ni técnica o profesional; dentro de los criterios de adjudicación se valoran criterios de solvencia; el modelo de proposición económica contiene un error en el tipo de IVA que se debe aplicar; el plazo de garantía previsto es inferior al que se debe establecer según la normativa, y la fórmula de valoración de la oferta económica está basada en bajas medias.

En el proceso de licitación también se han detectado varias deficiencias como por ejemplo: incumplimiento de los plazos entre el anuncio de licitación y la presentación de ofertas; no consta la fecha de presentación de uno de los licitadores; no se publicó la fecha de apertura de las ofertas en el Portal de Contratación, ni se dejó constancia documental de la apertura de la documentación ni de las ofertas económicas; la valoración técnica debía ser revisada por el superior jerárquico del personal técnico que la realizó y no fue así, etc.

El contrato formalizado contiene errores al hacer referencia a cláusulas de los pliegos que no existen o mal numeradas, y, además, su ampliación no fue publicada en el portal de contratación.

* El régimen de pagos previsto en los pliegos de los contratos relacionados con la sectorización y protección estructural al fuego en el Palacio de Navarra y en la escalera interior de este edificio, sobrepasa el plazo de 30 días, una vez recibida la certificación, establecido en la normativa. En cinco de las ocho certificaciones se ha superado este plazo.

Este plazo de 30 días también se ha superado en el abono de cinco de las seis certificaciones de las obras de reforma de los locales citadas previamente, y en dos de las siete referidas a la adecuación del túnel de Sunbilla.

* Las obras de interconexión con fibra óptica entre Belate-Bera y Azkazkorro-Elizondo se adjudicaron por la empresa pública NASERTIC para hacer frente a un encargo de la ACFN.

La fórmula utilizada para valorar la oferta económica aplica un criterio de linealidad por tramos según su proximidad a la baja media, opción que, como ya se ha citado, entendemos que no es adecuada. Además, hemos detectado que el diseño de la fórmula en la aplicación informática Excel para otorgar la puntuación a la oferta económica de los licitadores contenía errores. Esto supuso que las puntuaciones asignadas fueron inexactas, si bien el resultado no hubiera cambiado de haberse aplicado correctamente. Desconocemos el efecto que este error ha podido tener en otras licitaciones en las que se haya utilizado esta fórmula.

Por otro lado destacamos que la ACFN abonó el encargo a NASERTIC a finales de año, y esta empresa pública a la contratada, antes de la finalización de esta obra.

Recomendamos:

* *Solicitar informe a la autoridad navarra para la defensa de la competencia en cuanto se tengan indicios de actuaciones que puedan estar vulnerando este principio.*
* *Atribuir la puntuación al precio de las distintas ofertas admitidas de forma proporcional a la reducción del precio de licitación que supone cada una de ellas.*
* *Velar por el cumplimiento de la normativa de contratación por parte de las concesionarias de infraestructuras en aquellos apartados que les sean de aplicación.*
* *Aplicar la normativa de contratación en toda su extensión a los contratos celebrados por las empresas públicas en los apartados que así esté previsto.*
* *Identificar a las personas que vayan a firmar los documentos que conforman los expedientes de adjudicación de los contratos.*
* *Abandonar la práctica de formalizar certificaciones que no supongan la recepción de un servicio por parte de la ACFN con gasto “cero” para evitar incurrir en gastos procedimentales.*
* *Trasladar el centro de trabajo de los Servicios Centrales del SNS-O a los locales reformados para evitar incurrir en mayores gastos de arrendamiento y comunidad a la mayor brevedad posible.*
* *Respetar el plazo de suspensión de la adjudicación previsto en la normativa para formalizar los contratos e iniciar las prestaciones correspondientes.*
* *Respetar el plazo indicado por la normativa para abonar las prestaciones contratadas teniendo en cuenta la fecha de recepción de la correspondiente certificación.*
* *Registrar el gasto presupuestario correspondiente a las prestaciones efectivamente recibidas en el ejercicio.*
* *Aplicar los criterios contables incluidos en el Plan General de Contabilidad Pública en toda su extensión a las operaciones de inmovilizado (cesiones, adscripciones, inversiones en infraestructuras, etc.).*

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

*Impuestos*

Los derechos reconocidos netos por impuestos en el ejercicio 2017 ascendieron a 3.658,40 millones de euros, un 14 por ciento más que en 2016 (451,52 millones), y suponen el 81 por ciento del total de derechos.

A continuación mostramos los derechos reconocidos en el 2017 y su comparación con los del ejercicio anterior para las distintas figuras impositivas:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | | |
| Impuestos | Derechos  Reconocidos Netos | | Recaudación  Neta | | % variación 2017/2016 | |
| 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | DRN | RN |
| IRPF | 1.180.097 | 1.282.948 | 1.168.323 | 1.282.945 | 9 | 10 |
| Sociedades | 205.097 | 303.945 | 205.097 | 256.130 | 48 | 25 |
| Renta de no residentes | 6.444 | 5.761 | 6.384 | 5.761 | -11 | -10 |
| Patrimonio | 31.845 | 39.037 | 30.490 | 39.037 | 23 | 28 |
| Sucesiones y donaciones | 43.051 | 45.772 | 43.051 | 43.402 | 6 | 1 |
| Sobre depósitos bancarios | 3.118 | 4.902 | 3.116 | 4.902 | 57 | 57 |
| Sobre producción energía | 22.119 | 30.336 | 21.794 | 28.178 | 37 | 29 |
| Grandes establecimientos comerciales | 3.302 | -5 | 3.113 | 5- | -100 | -100 |
| Premios loterías y apuestas | 4.940 | 13.316 | 4.940 | 13.316 | 170 | 170 |
| **1. Impuestos directos** | **1.500.013** | **1.726.012** | **1.486.308** | **1.673.671** | **15** | **13** |
| IVA | 1.221.862 | 1.306.836 | 1.171.814 | 1.306.836 | 7 | 12 |
| Impuestos especiales | 423.309 | 552.967 | 422.112 | 552.326 | 31 | 31 |
| Otros impuestos sobre consumos específicos | -9.364 | -5.990 | -5.544 | -5.990 | -36 | 8 |
| Impuesto sobre las primas de seguros | 19.715 | 20.800 | 19.715 | 20.579 | 6 | 4 |
| Transmisiones patrimoniales | 37.056 | 47.952 | 37.056 | 47.282 | 29 | 28 |
| Actos jurídicos documentados | 11.741 | 6.553 | 11.741 | 6.554 | -44 | -44 |
| Actividades del juego | 1.556 | 2.046 | 1.556 | 1.920 | 31 | 23 |
| Gases fluorados efecto invernadero | 992 | 1.228 | 928 | 1.229 | 24 | 32 |
| **2. Impuestos indirectos** | **1.706.868** | **1.932.392** | **1.659.378** | **1.930.736** | **13** | **16** |
| Total impuestos | 3.206.881 | 3.658.404 | 3.145.686 | 3.604.407 | 14 | 15 |

De su análisis destacamos los siguientes aspectos:

* En general, la tendencia en los derechos reconocidos por los impuestos es al alza respecto a 2016, a excepción de alguno como el correspondiente a los grandes establecimientos comerciales, que fue derogado por requerimientos de la Comisión Europea reconociéndose derechos negativos, o el relacionado con los actos jurídicos documentados.
* Destacan por su cuantía el IVA con 1.306,84 millones de euros y el IRPF con 1.282,95 millones que suponen el 36 y el 35 por ciento del total respectivamente.
* De las tres grandes figuras impositivas, el IVA y el IRPF presentan un crecimiento del siete (84,97 millones) y del nueve por ciento (102,85 millones) respectivamente motivado en este último caso, entre otros aspectos, por la reforma fiscal; por otra parte, el impuesto sobre sociedades aumenta un 48 por ciento (98,85 millones).
* También destacamos el aumento de los ingresos por los depósitos bancarios y el correspondiente al gravamen sobre el valor de la producción de energía eléctrica (1,78 y 8,22 millones más respectivamente).
* Siguen persistiendo los problemas derivados de la falta de una conexión adecuada entre los sistemas contables que motivan que la recaudación neta del sistema de contabilidad SAPGE21 no sea razonable, ya que incluye los cobros originados por derechos del ejercicio actual y de anteriores; además, no clasifica los importes de los cobros entre el principal, los recargos y los intereses. Por este motivo, con la información proporcionada por CATyGT se realiza una estimación de lo que serían cobros de este ejercicio y los que procederían de años anteriores; sobre estos cálculos, desde el Servicio de Contabilidad se realiza otra estimación de lo que supondrían estas cifras. Esta segunda estimación es la que finalmente figura como recaudación neta de cada impuesto.

Teniendo en cuenta lo anterior, la recaudación neta alcanzó los 3.604,41 millones superando en un 15 por ciento a la de 2016; los aumentos más significativos fueron los correspondientes al IRPF con un seis por ciento (61 millones) y al impuesto sobre la producción de energía eléctrica con un 62 por ciento (ocho millones).

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

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| IVA reconocido | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
| Importe | Porcentaje | Importe | Porcentaje | Importe | Porcentaje |
| Gestión directa | 372.609 | 31 | 386.340 | 32 | 417.726 | 32 |
| Ajuste Convenio | 811.648 | 69 | 835.522 | 68 | 889.110 | 68 |
| Total IVA | 1.184.257 | 100 | 1.221.862 | 100 | 1.306.836 | 100 |

Como se observa, la mayor parte de los derechos reconocidos se generan debido a los ajustes derivados del Convenio, gestionando la HTN de forma directa un tercio del total de dichos derechos.

Por otra parte, el IVA a compensar al cierre del ejercicio 2017 asciende a 190,10 millones; el derecho a solicitar devolución o efectuar la compensación de esta cantidad prescribe a los cinco años y su devolución puede solicitarse a partir de enero del ejercicio siguiente. Este IVA se recoge en una cuenta de CATyGT denominada “IVA global” y no tiene reflejo en la contabilidad general. Se imputa al presupuesto cuando se devuelve o se compensa, siempre que de la compensación resulte un saldo a pagar a la HTN. En la memoria no se aporta información sobre esta cuenta.

* Las devoluciones gestionadas desde el CATyGT -tanto en efectivo como por compensación- y traspasadas globalmente a la liquidación presupuestaria, sin tener en cuenta los ajustes con el Estado, han ascendido a 1.198,30 millones, cantidad inferior a la de 2016 en un dos por ciento. Atendiendo a su naturaleza, el 81 por ciento de las devoluciones se ha efectuado en metálico.

Presentamos a continuación las devoluciones de los impuestos más relevantes en 2017 y su comparación con las del ejercicio anterior:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | |
| Devolución de impuestos | 2016 | 2017 |
| IRPF | 214.813 | 199.567 |
| Sociedades | 81.604 | 92.975 |
| IVA gestión directa | 902.771 | 874.897 |

Como viene ocurriendo en los últimos años, el IVA de gestión directa es el impuesto que genera un mayor volumen de devoluciones, en torno al 73 por ciento del total.

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Impuestos | Presupuesto  Benef.fisc.2017 | Resultados  2017 | Porcentaje  Realización |
| IRPF | 366.760 | 379.582 | 103 |
| Sociedades | 120.137 | 131.936 | 110 |
| Patrimonio | 45.392 | 38.713 | 85 |
| Renta de no residentes | 4.776 | 4.593 | 96 |
| Sucesiones y donaciones | 8.512 | 7.722 | 91 |
| *1. Impuestos directos* | *545.577* | *562.546* | *103* |
| IVA | 785.991 | 842.887 | 107 |
| Impuestos especiales | 79.622 | 93.160 | 117 |
| Impuesto sobre las primas de seguros | 8.012 | 7.819 | 98 |
| Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados | 4.967 | 5.388 | 108 |
| *2. Impuestos indirectos* | *878.592* | *949.254* | *108* |
| Total Beneficios fiscales | 1.424.169 | 1.511.800 | 106 |

Los beneficios fiscales de 2017, según la información contenida en la memoria que es obtenida con estimaciones tanto en la previsión como en los resultados, alcanzan los 1.511 millones de euros superando a los previstos en un seis por ciento; como vienen indicando los informes de esta Cámara en los últimos años, es significativo que estos beneficios representen el 41 por ciento de los derechos reconocidos netos por impuestos del ejercicio de 2017.

* Esta Cámara emitió un informe en septiembre de 2018 sobre el impuesto de sucesiones y donaciones (2016 y 2017); además, hemos analizado los procedimientos de gestión y una muestra del impuesto sobre gases fluorados con efecto invernadero, cuyos datos presupuestarios en 2017 fueron los siguientes:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | Derechos  Reconocidos Netos 2017 | | Recaudación  Neta 2017 | | %  Recaud./DRN | % variación  2017/2016 |
| Gases fluorados efecto invernadero | 1.229 | | 1.196 | | 97 | | 24 |

De la revisión realizada hemos comprobado que, en general, los procedimientos, liquidación y recaudación se llevaron a cabo de conformidad con su normativa reguladora, si bien señalamos los siguientes aspectos:

Hemos constatado que los criterios utilizados para registrar los derechos reconocidos netos y la recaudación neta en el presupuesto, tal y como se ha indicado para el conjunto de impuestos, no se adecúan a los establecidos en el PGCP por los motivos ya descritos.

Este impuesto es recaudado por Navarra desde 2015 (previamente lo hacía el Estado) momento en el cual la Agencia Tributaria proporcionó a la HTN el censo de los contribuyentes que operaban en esta comunidad. Así, a partir de enero de 2015, los operadores que realizan entregas de estos gases en Navarra solicitan la autorización en la HTN y este permiso se tramita a través de la plataforma BUDANET de la Agencia Tributaria. Las posteriores declaraciones que realizan los contribuyentes no se introducen en todos los casos en esta aplicación.

Los contribuyentes presentan autoliquidaciones de forma telemática y el formulario asigna por defecto los tipos aplicables en función del gas utilizado, así como las exenciones previstas en función de la actividad desarrollada; si bien existen estas indicaciones, es posible la edición de las casillas lo que implica que se puedan modificar estos datos, sin que exista una validación automática de estos cambios.

Al respecto, hemos verificado que en algunos casos existen errores en el cálculo de los tipos y en las posibles reducciones que implican una cuota mayor que la abonada inicialmente; la HTN ya ha iniciado el procedimiento para girar al contribuyente la liquidación revisada.

*Lucha contra el fraude fiscal*

De acuerdo con los datos incluidos en la memoria de la HTN, la lucha contra el fraude fiscal entre 2008 y 2017 ha devengado los siguientes ingresos:

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

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

Los ingresos devengados originados por la lucha contra el fraude fiscal han oscilado significativamente alcanzando su menor valor en 2014; sin embargo, desde esa fecha se han incrementado, y en 2017 ascienden a 148,98 millones.

En el siguiente cuadro comparamos, con un mayor detalle, las actuaciones contra el fraude de los ejercicios 2016 y 2017, según la información contenida en la memoria de la HTN:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | |
| Lucha contra el fraude fiscal | 2016 | | 2017 | |
| Inspección | Nº Actuaciones | Importe | Nº Actuaciones | Importe |
| Actas inspección | 573 | 19.869 | 527 | 16.116 |
| Expedientes sancionadores | 367 | 10.571 | 317 | 6.308 |
| Responsabilidad civil delito | 3 | 7.982 | 4 | 4.921 |
| Regularizaciones inducidas inspección | 9 | 434 | 10 | 832 |
| Eliminación créditos fiscales | 75 | 7.286 | 86 | 5.409 |
| **Total Inspección** | **1.027** | **46.142** | **944** | **33.586** |
| Gestión Tributaria | Nº liquidaciones | Importe | Nº liquidaciones | Importe |
| IVA | 3.520 | 12.936 | 4.418 | 18.452 |
| IRPF | 4.090 | 4.960 | 4.657 | 5.572 |
| Sociedades | 279 | 2.185 | 205 | 1.324 |
| Resto impuestos | 5.674 | 5.891 | 4.500 | 23.240 |
| Sanciones | 13.873 | 5.683 | 15.963 | 7.424 |
| Recargos extemporáneos | 4.952 | 2.459 | 4.613 | 1.843 |
| Requerimientos | 4.584 | 5.409 | 3.904 | 5.693 |
| Ingresos inducidos gestión | 13.686 | 19.251 | 5.791 | 30.860 |
| **Total Gestión Tributaria** | **50.658** | **58.774** | **44.051** | **94.408** |

En 2017, en el área de inspección tanto las actuaciones como los ingresos devengados han sido menores a los de 2016 en un ocho y en un 27 por ciento respectivamente. En cuanto a la gestión tributaria, se han practicado 6.607 liquidaciones menos que en 2016, si bien los ingresos devengados han sido superiores a los del año anterior en un 61 por ciento (35,63 millones).

El devengo de ingresos mostrado no implica que estas cantidades se hayan cobrado efectivamente; hemos obtenido la recaudación en vía de apremio por actuaciones realizadas de control tributario en los años analizados y el resultado es el siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| Ejercicio | Recaudación en vía de apremio |
| 2008 | 27.180 |
| 2009 | 28.424 |
| 2010 | 31.349 |
| 2011 | 36.650 |
| 2012 | 38.501 |
| 2013 | 41.129 |
| 2014 | 44.164 |
| 2015 | 41.729 |
| 2016 | 39.145 |
| 2017 | 53.503 |
| Total | 381.773 |

Del análisis del cuadro anterior destacamos los siguientes aspectos:

* La recaudación en vía de apremio en el periodo 2008-2017 asciende a 381,77 millones de euros. Esta es la cantidad que como mínimo se ha recaudado debido a las actuaciones de control tributario realizadas; para obtener el importe total derivado de dichas actuaciones, habría que añadir a la cifra indicada los importes recaudados por vía ordinaria. Sin embargo, no es posible identificar esta cantidad ya que las aplicaciones informáticas no lo permiten.
* Como ya hemos reiterado, debido a los problemas existentes entre las aplicaciones informáticas, no podemos identificar el año correspondiente a las actuaciones de los cobros indicados en el cuadro anterior, ni podemos saber cuánto importe queda pendiente de cobro de los ingresos devengados originados por las actuaciones de cada año.

*Tasas, precios públicos y otros ingresos*

Las tasas, precios públicos y otros ingresos reconocidos netos en el año 2017 ascendieron a 118,72 millones de euros y el porcentaje de recaudación ascendió al 74 por ciento. Representan el tres por ciento del total de derechos del ejercicio y corresponden a los siguientes conceptos:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Tasas, precios públicos y otros ingresos | Derechos  reconocidos  netos 2017 | Recaudación neta | Porcentaje  Recaudación |  | % variación  Der. Recon. Netos  2017/2016 |
| Tasas | 12.797 | 12.485 | 98 |  | 4 |
| Precios públicos | 51.223 | 39.562 | 77 |  | -3 |
| Venta de bienes | 1.826 | 1.650 | 90 |  | -13 |
| Reintegro de operaciones | 10.712 | 8.471 | 79 |  | 19 |
| Otros ingresos | 47.443 | 18.410 | 39 |  | 11 |
| Total tasas, prec. públic. y otros ingresos | 124.001 | 80.578 | 65 |  | 4 |

Los ingresos por tasas ascendieron a 12,80 millones de euros, de los cuales 8,85 millones corresponden a las tasas derivadas de la actividad del juego. Al cierre del ejercicio 2017 se habían recaudado en un 98 por ciento.

Los ingresos por precios públicos devengados en 2017 ascendieron a 51,22 millones de euros, entre los que destacan los ingresos por prestación de servicios sociales con 38,69 millones.

Los principales conceptos incluidos en la denominación de otros ingresos son los siguientes: multas y sanciones con 23,05 millones, recargos con 10,66 millones e intereses de demora con 5,85 millones.

Recomendamos:

* *Modificar la aplicación CATyGT de tal forma que proporcione información sobre la recaudación obtenida gracias a las actuaciones de control tributario realizadas.*
* *Dotar una provisión por las devoluciones de impuestos que no hayan sido reconocidas al final del ejercicio.*
* *Diseñar un proceso de validación automática de la coherencia de los datos introducidos en las autoliquidaciones sobre los códigos de actividad y de gestión con los tipos y reducciones del impuesto de gases fluorados.*
* *Completar el intercambio de información relacionada con las declaraciones sobre el impuesto sobre gases fluorados en BUDANET con la Agencia Tributaria del Estado.*
* *Incluir en la memoria de las Cuentas Generales un análisis más exhaustivo sobre la aportación a los objetivos establecidos de los beneficios fiscales.*

V.10. Otros ingresos

*Enajenación de inversiones reales*

Los derechos reconocidos por enajenación de inversiones reales ascendieron a 282.792 euros y se corresponden en su totalidad con ventas de terrenos.

Hemos revisado la enajenación directa de una parcela de un polígono industrial propiedad de la ACFN que se encontraba en proceso de levantamiento de cargas que se realizó en 2014. El precio alcanzado fue de 406.250 euros (IVA excluido) teniendo que abonarse esta cantidad en ocho anualidades siendo las dos primeras de carencia.

Además, hemos analizado los ingresos derivados de la reversión de un terreno que había sido expropiado previamente.

Se ha comprobado que en la tramitación de los expedientes de enajenación se han cumplido, en general, los requisitos establecidos en la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, de Patrimonio de Navarra, y se ha cobrado el precio que correspondía, si bien hemos verificado que en el caso de la reversión del terreno no se dio de alta el terreno en su momento en el inventario y obviamente tampoco se dio de baja cuando el bien revirtió a la persona propietaria.

*Recomendamos establecer unos criterios de contabilización de altas y bajas de inmovilizado de acuerdo a la normativa contable vigente y registrarlas de acuerdo a los mismos.*

*Transferencias corrientes y de capital*

Los ingresos por transferencias corrientes y de capital ascendieron a 178,37 y 10,35 millones de euros respectivamente, tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | |
|  | Derechos Reconocidos Netos | | % variación 2017/2016 | Recaudación Neta 2017 |
|  | 2016 | 2017 |
| Transf. corrientes de la Administración del Estado | 32.792 | 168.667 | 414 | 143.769 |
| Transferencias corrientes de fundaciones | 1.147 | 3 | -100 | 3 |
| T. ctes. de empre. públicas y otros entes públicos | 2.472 | 152 | -94 | 152 |
| Transferencias corrientes de entidades locales | 365 | 365 | 0 | 365 |
| Transferencias corrientes de empresas privadas | 4.532 | 94 | -98 | 94 |
| T. ctes. de familias e instit. sin fines de lucro | 10 | 290 | 2800 | 290 |
| Transferencias corrientes del exterior | 6.346 | 8.797 | 39 | 8.632 |
| Total transferencias corrientes | 47.664 | 178.368 | 274 | 153.305 |
| Transf. de capital de la Administración del Estado | 387 | 530 | 37 | 530 |
| T. cap. de empres. públicas y otros entes públicos | 14.555 | 2 | -100 | 0 |
| Transferencias de capital de entidades locales | 24 | 774 | 3125 | 754 |
| Transferencias de capital del exterior | 6.958 | 9.045 | 30 | 7.436 |
| Total transferencias de capital | 21.925 | 10.351 | -53 | 8.719 |

Las transferencias corrientes se incrementaron un 274 por ciento y las de capital disminuyeron un 53 por ciento respecto a 2016. Destaca el aumento de las transferencias corrientes del Estado fruto de la actualización de la aportación del Convenio Económico descrita en el epígrafe V.7.2.

Hemos revisado la ejecución de los ingresos referidos a las transferencias de capital de entidades locales que se compone de los siguientes conceptos:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Derechos Reconocidos  Netos | Recaudación Neta |
| Inversiones infraestructuras en regadío en comunales | 753.809 | 753.809 |
| Mancomunidad Comarca Pamplona-Convenio tarjeta única | 20.300 | 0 |
| Total transferencias capital de entidades locales | 774.109 | 753.809 |

De la revisión efectuada concluimos que en la tramitación de los expedientes se ha seguido la normativa aplicable, se han recibido los importes en los plazos establecidos y han sido contabilizados adecuadamente.

En relación con la implantación de la tarjeta única, señalamos que ya se ha realizado su diseño, pero sigue pendiente la implantación de la plataforma tecnológica que dé soporte a las necesidades actuales y futuras de este medio de pago común, por lo que aún no se ha podido comenzar a utilizar.

V.11. Deudores y acreedores a corto plazo

*Deudores*

El saldo de deudores a 31 de diciembre de 2017 asciende a 298,42 millones de euros y corresponde a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deudores | 31/12/2016 | 31/12/2017 | % variación 2017/2016 |
| Deudores presupuestarios | 818.679 | 804.755 | -2 |
| Deudores no presupuestarios | 144 | 108 | -25 |
| Deudores por recursos de otros entes públicos | 396 | 366 | -8 |
| Otros deudores | 3.787 | 5.528 | 46 |
| Provisión para insolvencias | (485.473) | (512.337) | 6 |
| Total deudores | 337.533 | 298.420 | -12 |

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

A 31 de diciembre de 2017 su saldo era de 804,76 millones de euros y el 64 por ciento del mismo estaba provisionado por insolvencias (512,34 millones). Su composición es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deudores presupuestarios | 31/12/2016 | 31/12/2017 | % variación  2017/2016 |
| Deudores en departamentos | 55.692 | 37.011 | -34 |
| Deudores gestión ordinaria | 125.454 | 141.045 | 12 |
| Deudores con aplazamiento | 146.403 | 91.307 | -38 |
| Deudores en vía de apremio | 487.826 | 499.526 | 2 |
| Deudores situaciones especiales | 24.041 | 39.718 | 65 |
| ***Deudores*** | ***839.416*** | ***808.607*** | ***-4*** |
| Intereses y recargos no devengados | (17.180) | (2.237) | -87 |
| Cobros y remesas pendientes aplicación | (3.557) | (1.615) | -55 |
| Total deudores presupuestarios | 818.679 | 804.755 | -2 |

El saldo global de los deudores presupuestarios ha disminuido un dos por ciento (13,92 millones); destaca la reducción tanto de los deudores con aplazamiento como la de los de departamentos por un total de 73,78 millones.

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

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

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

En cuanto al desglose de “otros deudores”, destaca la cuenta de operaciones a formalizar del CATyGT (cuenta de enlace entre CATyGT y contabilidad), con un saldo de 5,01 millones de euros. Tal y como ha advertido esta Cámara en anteriores informes, este importe no está debidamente soportado y no se conocen los motivos que han originado su incremento en 1,76 millones respecto al año anterior. El saldo de esta cuenta está totalmente provisionado.

*Acreedores a corto plazo*

El saldo de acreedores a corto plazo, sin incluir los correspondientes a las emisiones de obligaciones y otros valores negociables que ya han sido analizados, a 31 de diciembre de 2017 asciende a 504,64 millones de euros y corresponde a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Acreedores a corto plazo | 31/12/2016 | 31/12/2017 | % variación 2017/2016 |
| Acreedores presupuestarios | 459.311 | 441.052 | -4 |
| Acreedores admón. rec. por cuenta de otras ent. | 5.664 | 6.838 | 21 |
| Administraciones Públicas | 3.212 | 3.459 | 8 |
| Otros acreedores | 58.333 | 50.418 | -14 |
| Fianzas y depósitos a c/p | 21.766 | 2.871 | -87 |
| Total acreedores a corto plazo | 548.286 | 504.638 | -8 |

Estos acreedores han disminuido un ocho por ciento; el componente más relevante son los acreedores presupuestarios que suponen el 87 por ciento sobre el total y que bajan un cuatro por ciento respecto a 2016 (18,26 millones), debido fundamentalmente al cambio de criterio contable mencionado en el epígrafe III.1 de este informe. Esta modificación tiene su contrapartida en un incremento del saldo de la cuenta 413 que recoge los acreedores pendientes de aplicar al presupuesto de 13,34 millones de euros respecto a 2016 (134 por ciento).

Del cruce entre la información contenida en la memoria sobre el remanente de tesorería y la ejecución del SAP sobre los importes pendientes de pago del ejercicio corriente y ejercicios cerrados observamos diferencias no significativas que derivan del siguiente problema informático: en ocasiones, el envío de los pagos de SAPGE21 para que sean abonados al correspondiente acreedor, se realiza a través de un usuario genérico (sedate) que agrupa a varias personas; si el pago no llega al acreedor en cuestión, por cualquier problema en la cuenta bancaria, este usuario vuelve al sistema pero la información no se vuelca correctamente.

Por otro lado, en el pasivo del balance y dentro de los acreedores presupuestarios por devolución de impuestos y en otros acreedores, se registran los saldos acreedores de los deudores tributarios mediante un ajuste de la información del CATyGT. En 2017, el ajuste global ascendió a 305,76 millones de euros.

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

Está previsto que en 2019 se aplique el nuevo enlace entre CATyGT y SAPGE21 para mejorar el traspaso de información entre ambas aplicaciones.

Recomendamos*:*

* *Revisar los saldos de deudores tributarios no justificados y proceder, en su caso, a su regularización.*
* *Modificar el procedimiento de abono de los usuarios genéricos “sedate” para evitar que se produzcan errores que afecten a la información proporcionada en los estados contables.*

V.12. Tesorería

La tesorería existente a 31 de diciembre de 2017 ascendía a 631,14 millones de euros y se encontraba en los siguientes tipos de cuentas:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Concepto | Saldo a  31/12/2016 | Saldo a  31/12/2017 | % variación 2017/2016 |
| Cuentas financieras de inversión (fondos) | 130.076 | 616.461 | 374 |
| Cuentas especiales de ingresos | 9.877 | 13.331 | 35 |
| Cuentas corrientes operativas | 1.010 | 1.344 | 35 |
| Total | 140.963 | 631.136 | 348 |

Los saldos de tesorería han aumentado un 348 por ciento lo que supone 490 millones de euros más debido al incremento de las cuentas financieras de inversión en un 374 por ciento por la subida en la recaudación y a la determinación de la aportación del Convenio Económico.

Los anteriores fondos han generado unos intereses de 198.111 euros, frente a los 15.823 euros de 2016.

En 2017 se concertaron un total de 400 millones en créditos para hacer frente a necesidades de tesorería a corto plazo, siendo el importe máximo dispuesto en enero por un total de 350 millones. El coste financiero de estas operaciones ascendió a 27.165 euros, cifra significativamente baja debida fundamentalmente a los valores que alcanzó el Euribor que llegaron a ser negativos.

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

* El saldo de las cuentas restringidas de recaudación a 31 de diciembre de 2017 asciende a 11,15 millones de euros; el funcionamiento de estas cuentas responde a las denominadas “quincenas” en las que las personas realizan ingresos a favor de la ACFN y quincenalmente la entidad bancaria le transfiere a esta estos importes. En años anteriores, no se disponía de información suficiente para incluir estas cantidades en la tesorería, pero para 2017 ya se contaba con esta información, sin que se haya realizado el asiento contable correspondiente para reflejar el importe de las autoliquidaciones en la tesorería del balance.
* Existe una diferencia de 56.148 euros en las cuentas de anticipos de caja fija y pagos a justificar entre la información que figura en el balance y la que resulta de la circularización. Esta diferencia se debe al criterio de contabilización seguido por la ACFN que difiere del establecido en el PGCP.

Recomendamos:

* *Incluir en la tesorería el importe correspondiente a las autoliquidaciones según la información proporcionada por las entidades bancarias correspondiente a la última quincena del mes de diciembre.*
* *Contabilizar los anticipos de caja fija y pagos a justificar según lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.*

V.13. Endeudamiento y otras operaciones financieras

Previamente a la exposición del trabajo realizado, destacamos que esta Cámara publicó en septiembre de 2018 un informe sobre la aplicación de la Ley Foral 10/2014 en la concesión de avales y préstamos en el Sector Público Foral (2014-2017).

En dicho informe fundamentalmente se concluía que los avales y préstamos, tanto de la ACFN como de sus sociedades públicas, no habían superado los límites máximos establecidos, si bien en el caso de dos empresas hubiera sido necesario solicitar autorización al Parlamento para otorgarles los préstamos que se concedieron. Al respecto indicamos que a través de la Ley Foral 10/2018 y la 11/2018 SODENA solicitó al Parlamento la ratificación de sus operaciones.

*Endeudamiento*

El endeudamiento de la Administración Foral y sus organismos autónomos a 31 de diciembre de 2017 a coste amortizado ascendía 3.258,10 millones de euros y correspondía a las siguientes modalidades:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deuda Gobierno de Navarra | 31/12/2016 | 31/12/2017 | % variación 2017/2016 |
| Deuda Pública de Navarra | 1.440.848 | 1.359.560 | -6 |
| Préstamos largo plazo entidades financieras | 1.248.000 | 1.586.000 | 27 |
| Préstamos largo plazo sector público | 21.444 | 22.699 | 6 |
| *Endeudamiento a largo plazo (A)* | *2.710.292* | *2.968.259* | *10* |
| Deuda Pública de Navarra a corto plazo | 292.928 | 240.104 | -18 |
| Intereses a corto plazo deuda pública | 39.808 | 31.869 | -20 |
| Intereses a corto plazo préstamos | 14.531 | 17.866 | 23 |
| *Endeudamiento a corto plazo (B)* | *347.267* | *289.839* | *-17* |
| Total endeudamiento (A+B) | 3.057.559 | 3.258.098 | 7 |

De la revisión efectuada destacamos los siguientes puntos:

* El endeudamiento total se ha incrementado un siete por ciento (200,54 millones de euros). En 2017 el porcentaje de deuda pública sobre el total es del 50 por ciento frente al 58 por ciento que suponía en 2016 otorgando mayor peso relativo a los préstamos.

En la Ley Foral 24/2016 de 28 de diciembre de Presupuestos Generales de Navarra para 2017, se estableció la posibilidad de formalizar operaciones de endeudamiento con la limitación de que el saldo vivo a 31 de diciembre de 2017 no superara en más de 97,60 millones de euros el saldo vivo a 1 de enero de 2016. Sin embargo, el artículo 17.2 establecía que esta cantidad podía superarse para realizar aquellas otras operaciones de endeudamiento que se convinieran entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda, en el seno de lo dispuesto en el Convenio Económico y dentro de los límites que establece la regulación de la estabilidad presupuestaria.

Las operaciones de endeudamiento realizadas por el Gobierno de Navarra que implicaron superar la cantidad citada fueron autorizadas por el Consejo de Ministros del Estado, cumpliendo por lo tanto con la normativa aplicable.

* El tipo de interés medio por tipo de endeudamiento concertado en 2017 y del endeudamiento total, es el siguiente:

(miles de euros)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Modalidad de endeudamiento | Endeud.  concertado 2017 | Tipo interés medio 2017 | Total endeud. 31/12/2017 | Tipo interés  medio |
| Deuda Pública de Navarra | 157.736 | 1,65 | 1.599.665 | 3,56 |
| Préstamos entidades financieras | 338.000 | 1,33 | 1.286.000 | 1,82 |
| Préstamos Banco Europeo Inversiones | - | - | 300.000 | 1,42 |
| Préstamo Seguridad Social | - | - | 9.590 | 0 |
| Préstamos otro Sector Público | 2.266 | 0 | 13.110 | 0 |
| Total endeudamiento | 498.002 | 1,44 | 3.208.364 | 2,63 |

Como se observa, el tipo de interés medio de la deuda instrumentalizada en préstamos es notablemente inferior al de deuda pública.

El tipo de interés medio global de la deuda en 2017 se ha reducido respecto al ejercicio de 2016, del 2,92 al 2,63 por ciento.

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

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

La carga financiera se ha incrementado en el periodo analizado en un 192 por ciento, con una bajada en 2017 frente al repunte que experimentó en 2016. El peso relativo sobre los ingresos corrientes también ha seguido esta tendencia. Estos indicadores, como ya se ha indicado previamente, están condicionados de forma significativa por el calendario de amortización de la deuda que mostramos a continuación.

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Ejercicio | Importe total  a amortizar | Porcentaje | Porcentaje  acumulado |
| 2018 | 240.104.119 | 7,5 | 7,5 |
| 2019 | 256.012.740 | 8,0 | 15,5 |
| 2020 | 218.825.101 | 6,8 | 22,3 |
| 2021 | 202.998.941 | 6,3 | 28,6 |
| 2022 | 134.156.368 | 4,2 | 32,8 |
| 2023 | 269.406.813 | 8,4 | 41,2 |
| 2024 | 484.517.871 | 15,1 | 56,3 |
| 2025 | 125.607.480 | 3,9 | 60,2 |
| 2026 | 269.735.878 | 8,4 | 68,6 |
| 2027 | 300.000.000 | 9,4 | 78,0 |
| 2028 | 318.561.313 | 9,9 | 87,9 |
| 2029 | 200.000.000 | 6,2 | 94,1 |
| 2030 | 185.000.000 | 5,8 | 99,9 |
| No clasificable | 3.437.377 | 0,1 | 100,0 |
| Total | 3.208.364 |  |  |

Como se observa, el 41 por ciento de esta deuda se debe amortizar antes de 2023, destacando el ejercicio de 2024 con una amortización del 15 por ciento de la deuda.

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

* En abril de 2017, la agencia de rating Standard&Poor´s asignó a la deuda a largo plazo de Navarra la calificación de “A con perspectiva estable”, nota de solvencia dos escalones superior a la del Reino de España (BBB+). En marzo de 2018, la citada agencia calificó la deuda de Navarra en “A con perspectiva positiva”, nivel máximo permitido, por lo que la Comunidad Foral ha mejorado su posición.

*Avales y cartas de compromiso concedidas*

* El saldo a 31 de diciembre de los avales concedidos por la Comunidad Foral ascendía a 122,10 millones de euros y corresponden a:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | |
| Avales concedidos | Saldo 31/12/2016 | Saldo 31/12/2017 | % variación  2017/2016 | |
| I+D | 164 | 117 | -28 | |
| Empresas en dificultad y ayudas a la inversión | 4.958 | 3.538 | -29 | |
| Programa “Aval Navarra” | 2.940 | 2.653 | -10 | |
| C.A. Osasuna | 11.212 | 10.787 | -4 | |
| NICDO-Circuito de los Arcos | 20.192 | 17.500 | -13 | |
| Sodena-Banco Europeo de Inversiones | 102.957 | 90.067 | -13 | |
| Cartas de compromiso Ciudad Agroalimentaria de Tudela (CAT) | 21.100 | 0 | -100 | |
| Total | 163.523 | 124.662 | | -24 |

El saldo vivo total ha disminuido un 24 por ciento (38,86 millones de euros) destacando los descensos de las empresas en dificultad (1,42 millones) o la cancelación de las operaciones de las cartas de compromiso con CAT.

Durante 2017 no se ha avalado ninguna operación nueva ni se ha formalizado ninguna carta de compromiso adicional, si bien se ha producido la novación de los avales de dos préstamos de una empresa. En ambas operaciones se ha ampliado el plazo de duración de los préstamos hasta los 15 años y el tipo de interés; además, en una novación se ha modificado el calendario de amortización.

En 2017, el Gobierno de Navarra ha reconocido un gasto por incumplimiento de obligaciones afianzadas de 0,48 millones de euros originados por los incumplimientos en una operación de una empresa avalada.

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

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

*Revisión muestra de ingresos en activos e ingresos financieros*

Hemos revisado la siguiente muestra:

|  |  |
| --- | --- |
| Concepto | Importe 2017 |
| Ingreso cap. IX Pasivos Financieros: Reembolso préstamo Fundación CETENA | 33.340 |
| Ingreso cap.VIII Activos Financieros: Enajenación derechos emisión dióxido carbono | 6.753 |

Del trabajo realizado hemos obtenido las siguientes conclusiones:

* El préstamo de la Fundación CETENA se corresponde con uno concedido por el Estado en el que la ACFN es una mera intermediaria, por lo que no debería registrarse en el presupuesto. Este préstamo se concedió en 2009 y comenzó a amortizarse en 2012; el importe anual registrado en los presupuestos del periodo 2012-2016 inadecuadamente ha sido el mismo que en 2017, 33.340 euros.
* Respecto a la otra operación analizada señalamos lo siguiente:

En diciembre de 2006 se autorizó la suscripción de participaciones en el “Fondo de Carbono para la empresa española” hasta un importe máximo de cinco millones de euros con el fin de ponerlos a disposición de la industria navarra para el cumplimiento de sus obligaciones medioambientales. Este fondo se constituyó con una duración inicial de siete años, para el periodo 2006-2013. Los gastos de este fondo eran desembolsos o llamadas de capital y comisiones.

En 2011 a la vista de los resultados, de la evolución del fondo en los mercados de derechos de emisión, de la no existencia de un tratado posterior al de Kyoto, y de la incertidumbre legal existente en la Unión Europea al respecto, la ACFN decidió salir del fondo en 2013 cuando finalizara su vigencia.

Previamente a la salida en firme del fondo, en 2013 hubo un cambio en la normativa europea en los mercados de derechos de emisión que afectaba a la vigencia de los derechos adquiridos por la ACFN que suponía un deterioro de su valor de cotización, por lo que se dotó la correspondiente provisión a finales de 2012 y 2013. En 2014, se estimó conveniente permanecer en el mercado intercambiando los derechos que se poseían por otros a través de una operación de compraventa a la cual se le aplicó la provisión citada. El valor de los derechos intercambiados ascendió a 6.151 euros.

El ingreso registrado ahora en 2017 se corresponde con la enajenación de los derechos adquiridos en 2014; las razones que motivaron su venta fueron las siguientes: la cotización de los derechos fluctuaba de manera significativa; los costes de mantenimiento de los mismos eran elevados; el interés público por este tipo de derechos había descendido considerablemente, y finalmente, la gestión administrativa era demasiado compleja.

En resumen, los gastos e ingresos asociados a este fondo han sido:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Concepto | Gastos | Ingresos | Años hechos contables |
| Llamadas de capital | 2.899.441 | 0 | 2007-2013 |
| Comisiones de gestión | 776.932 | 0 | 2007-2013 |
| Intereses Generados | 0 | 459.826 | 2007-2013 |
| Reembolsos | 0 | 36.525 | 2012 y 2015 |
| Venta derechos adquiridos previamente a 2013 | 0 | 6.153 | 2014 |
| Compra derechos en 2014 (intercambio con los poseídos) | 6.151 | 0 | 2014 |
| Venta derechos adquiridos en 2014 | 0 | 6.752 | 2017 |
| Comisiones gestión derechos adquiridos en 2014 | 1.286 | 0 | 2014-2018 |
| Total | 3.683.810 | 509.256 |  |

El resultado final de la operación ha sido una pérdida de 3,17 millones de euros en el conjunto del periodo para la ACFN.

Recomendamos:

* *Registrar en el presupuesto exclusivamente aquellas operaciones contables que hayan tenido una trascendencia real en la actividad de la ACFN y no aquellas en las que se haya sido un mero intermediario.*
* *Provisionar los riesgos asociados al incumplimiento de las obligaciones avaladas.*

V.14. Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas

*Sociedades Públicas*

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

(en miles de euros, salvo que indique número)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Sociedad | Resultado  ejercicio | Subvenciones  Admón. Foral | Aportaciones  CPEN | Endeudamiento largo plazo(2) | Patrimonio  neto | Nº medio  empleados |
| CEIN | 65 | 784 | 0 | 13 | 641 | 31 |
| CNAI | -98 | 0 | 80 | 0 | 26 | 26 |
| CAT | 144 | 0 | 19.400 | 76 | 51.410 | 3 |
| GAN | -276 | 296 | 0 | 14 | 2.974 | 102 |
| INTIA | -793 | 3.763 | 375 | 14 | 554 | 194 |
| Nasertic | 427 | 0 | 0 | 0 | 7.975 | 99 |
| Nasuvinsa | 837 | 4.435 | 5.000 | 28.983 | 210.637 | 88 |
| Natural Climate Systems,S.A. | -33 | 0 | 20(3) | 559 | 48 | 0 |
| NICDO | -3.708 | 192 | 3.229 | 15.222 | 62.349 | 37 |
| NILSA | 0 | 0 | 0 | 22 | 902 | 38 |
| Potasas de Subiza, S.A.U. | 3.088 | 0 | 0 | 0 | 2.096 | 0 |
| Salinas de Navarra, S.A. | 2.021 | 0 | 0 | 0 | 23.021 | 57 |
| Sodena | -5.068 | 675 | 0 | 75.006 | 48.759 | 21 |
| Start Up Capital Navarra, S.A. | -407 | 0 | 0 | 0 | 1.510 | 0 |
| Tracasa | 4 | 8 | 0 | 565 | 9.245 | 80 |
| Tracasa Instrumental | 415 | 0 | 0 | 2 | 26.694 | 319 |
| CPEN | 4.576 | 0 | 0 | 0 | 463.320 | 11 |
| Total(1) | 1.194 | 10.153 | 28.104 | 120.476 | 902.161 | 1.106 |
| 1. Datos sin consolidar. 2. En el endeudamiento no se incluyen las deudas con empresas del grupo y asociadas. 3. Esta aportación la realizó NASUVINSA | | | | | | |

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

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Composición Grupo CPEN | 2016 | 2017 |
| Dependientes-Sociedades públicas | 17 | 17 |
| Asociadas y multigrupo | 11 | 15 |
| Otras participadas | 51 | 54 |

Tal y como viene indicando en anteriores informes esta Cámara, consideramos que la empresa Parque de la Naturaleza de Navarra S.A. reúne los requisitos que señala la Ley Foral de Patrimonio de Navarra para ser pública, dado que, si bien la participación de la CPEN a través de SODENA actualmente es del 45 por ciento de su capital, existe un control del grupo por los pactos firmados con el resto de socios; además, SODENA es su administrador único. Las anteriores circunstancias indican la existencia de una influencia dominante e incluso dependencia y dirección única sobre esa empresa por el grupo empresarial de la CPEN.

Avala igualmente esta opinión el hecho de que, para la normativa contable, la CPEN consolida la citada sociedad por el método de integración global al igual que el resto de sociedades públicas.

Los principales indicadores de 2017 del sector público empresarial de Navarra consolidado y su comparación con el ejercicio anterior son los siguientes:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicadores Grupo CPEN consolidado | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Patrimonio neto | | 634.429 | 641.542 | 1 |
| Deudas a Largo Plazo | | 132.512 | 120.549 | -9 |
| Pasivo Corriente | | 182.975 | 87.615 | -52 |
| Fondo de maniobra | | 290.620 | 300.811 | 4 |
| Efectivo y otros activos líquidos | | 84.426 | 79.477 | -6 |
| Importe neto de la cifra de negocios | | 136.081 | 176.402 | 30 |
| Porcentaje cifra de negocios realizado con Gobierno de Navarra | | 27 | 24 | -11 |
| Subvenciones capital recibidas del Gobierno de Navarra (1) | | 12.523 | 2.383 | -81 |
| Subvenciones explotación recibidas del Gobierno de Navarra | | 8.076 | 7.770 | -4 |
| Gastos de personal | | 49.636 | 53.023 | 7 |
| Resultado de explotación | | 3.231 | 10.584 | 228 |
| Resultado consolidado del ejercicio | | -4.520 | -369 | -92 |
| Resultado atribuido a la sociedad dominante | | -5.069 | -726 | -86 |
| Avales y garantías concedidos a terceros (2) | | 97.783 | 75.673 | -23 |
| Retribuciones Consejo de Administración CPEN | | 4,9 | 6,6 | 36 |
| Número medio de altos directivos (2) | | 15 | 15 | 0 |

(1) Importe antes del efecto impositivo.

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

Del análisis de los estos datos destacamos los siguientes aspectos:

* El pasivo corriente en 2017 se ha reducido un 52 por ciento respecto a 2016 y alcanza los 87,62 millones de euros.
* Las deudas a largo plazo en 2017 son un nueve por ciento inferiores a las del ejercicio anterior suponiendo un total de 120,55 millones de euros.
* Las subvenciones recibidas del Gobierno de Navarra en 2017 se han reducido en un 51 por ciento frente a las de 2016 y alcanzan un total de 10,15 millones de euros.
* El efectivo y otros activos líquidos han disminuido un seis por ciento en 2017 sobre los existentes en el ejercicio anterior.
* El resultado de explotación, el consolidado del ejercicio y el atribuido a la sociedad dominante han mejorado significativamente en 2017 frente a los indicadores de 2016.

Por otro lado, las sociedades públicas presentan auditoría de cuentas anuales. De la revisión de estas auditorías destacamos los siguientes aspectos:

* Las 17 sociedades presentan opinión no modificada, incluyendo dos de estas un párrafo de énfasis en su opinión referido a:

a) CNAI: se llama la atención sobre la circunstancia de disolución prevista en la legislación mercantil, ya que la sociedad presenta su patrimonio neto reducido a la mitad del capital social. Se indica que el socio único ha realizado una aportación para restablecer el equilibrio en febrero de 2018.

b) Natural Climate Systems, S.A.: se menciona que la sociedad se encuentra al cierre del ejercicio en uno de los supuestos de disolución de la legislación mercantil; se menciona que los administradores han decidido someter a la aprobación del accionista único de la sociedad, la disolución y liquidación ordenada de la misma previa la preceptiva autorización por parte del Parlamento de Navarra, y que los elementos patrimoniales se encuentran valorados por los importes a los cuales se estima que serán liquidados.

* En la memoria de la sociedad NASUVINSA aparece recogida información relativa a los pagos realizados a los expropiados por importe de 50,5 millones de euros para hacer frente a la ejecución de la sentencia relacionada con la Ciudad del Transporte. Este asunto ya fue analizado por esta Cámara en el informe que emitió en junio de 2018 que hemos citado previamente.
* Destacamos además que, en octubre de 2017, se ha finalizado la auditoría de cumplimiento de legalidad en empresas públicas correspondientes al ejercicio 2016, realizada de forma externa por una empresa privada. Los objetivos de estas auditorías fueron comprobar los siguientes aspectos: cumplimiento de la Ley Foral de Hacienda Pública en lo relativo a operaciones de endeudamiento; cumplimiento de la normativa de contratación aplicable a obras, suministro, asistencia y concesiones de obras públicas y servicios; cumplimiento de la normativa de contrataciones de personal y sistemas retributivos.

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, se indican dos incidencias; una de ellas, relacionada con un anticipo de la empresa GAN que ya se ha solucionado, y la otra, hace referencia al hecho de que SODENA concede avales y préstamos de manera adecuada, si bien en la mayoría de avales no se realiza la autorización formal del Gobierno de Navarra, sino que consta recibida a posteriori. Al respecto señalamos que SODENA realizó las solicitudes de autorización con anterioridad al otorgamiento del aval, si bien, la tramitación por parte de la ACFN se demoró.

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

* Utilización de procedimientos de contratación indebidos teniendo en cuenta el importe en 16 casos.
* Documentación incompleta en los expedientes en cuatro casos.
* Deficiencias en algunos de los requisitos establecidos en los correspondientes procedimientos de licitación (aplicación incorrecta de fórmulas, anuncios fuera de plazo y deficiencias en la documentación justificativa) en nueve casos.

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

c) De la revisión de las contrataciones de personal y sistemas retributivos se concluye que en general se cumple con la normativa.

*Fundaciones Públicas*

En el siguiente cuadro mostramos algunos datos agregados de las fundaciones públicas:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicador | 2016 | 2017 | % variación 2017/2016 |
| Patrimonio Neto | 1.227 | 1.839 | 50 |
| Deuda a largo plazo | 996 | 5.420 | 444 |
| Ingresos derivados de la actividad propia | 9.649 | 15.068 | 56 |
| Subvenciones recibidas del GN | 4.466 | 9.432 | 111 |
| Gastos de personal | 3.972 | 7.130 | 80 |
| Efectivo y otros activos líquidos | 3.692 | 2.776 | -25 |
| Fondo de maniobra | 1.016 | 5.751 | 466 |
| Excedente del ejercicio | -398 | 219 | -155 |
| Número de altos cargos (A) | 3 | 4 | 33 |
| Número medio resto de empleados (B) | 81 | 150 | 85 |
| Número total de empleados (A+B) | 84 | 154 | 83 |

Las cinco fundaciones públicas presentan auditoría de cuentas anuales y todas ellas presentan opinión no modificada; la Fundación Miguel Servet presenta una salvedad relacionada con la falta de evidencia necesaria sobre la correcta presentación y asignación de algunas cuentas de subvenciones por un importe total de 0,17 millones de euros. Por otro lado, el informe de la Fundación Baluarte incluye un párrafo de énfasis sobre su patrimonio neto negativo que alcanza los 0,80 millones de euros; al respecto, la entidad fundadora ya ha manifestado expresamente que prestará apoyo financiero para posibilitar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones de pago y asegurar la continuidad de sus operaciones.

De la revisión del contenido de las cuentas de las fundaciones públicas hemos constatado que no se especifican todos los saldos y transacciones con entidades vinculadas.

Al igual que con las empresas públicas, en 2017 finalizó la auditoría de cumplimiento de legalidad en dos de estas fundaciones mediante contrataciones a empresas privadas con los mismos objetivos descritos para las empresas públicas.

En general, las actuaciones se han realizado conforme a la normativa, si bien en el caso de la Fundación Navarra para la Tutela de las Personas Adultas, existen dos contratos prorrogados anualmente habiéndose superado el plazo máximo de cuatro años establecidos en la normativa.

Recomendamos:

* *Evaluar la viabilidad tanto desde la vertiente económica como social, exigiendo el apoyo financiero de todos los accionistas, de aquellas empresas públicas en las que se observen relevantes incertidumbres sobre la capacidad para continuar con sus operaciones,*
* *Analizar si la sociedad Parque de la Naturaleza de Navarra S.A. reúne las condiciones para su consideración como empresa pública, a efectos de la Ley Foral de Patrimonio y de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra.*
* *Establecer las medidas de gestión y control necesarias para solventar las deficiencias detectadas en las auditorías de legalidad de empresas y fundaciones públicas realizadas.*

V.15. Entorno tecnológico

Los sistemas de información y la tecnología juegan un papel fundamental en la gestión que lleva a cabo cualquier organización incluida la ACFN. Dada su relevancia se ha seguido con el procedimiento iniciado en el informe del ejercicio 2016 de analizar el “entorno tecnológico” o los sistemas de información económico-financiera y controles de las tecnologías de la información que realiza la DGITIP.

Para llevar a cabo este análisis, remitimos un cuestionario de carácter general que nos permitiera evaluar el entorno tecnológico de forma global con mayor detalle que el realizado el año anterior.

Esta Cámara emitió en junio de 2016 un informe sobre la estructura organizativa de la ACFN para la gestión de la informática. En él se explicaba que la DGITIP coordina y gestiona todas las tareas relacionadas con los sistemas de información y la informática de los departamentos del Gobierno de Navarra. Por este motivo, enviamos el cuestionario a esta dirección y del análisis de las respuestas hemos obtenido las siguientes conclusiones**:**

* Existen directrices sobre la política de seguridad de información pero no existe un documento aprobado formalmente al respecto.
* El Real Decreto 3/2010 por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, y el Real Decreto 1720/2007 por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de carácter personal, especificaban, entre otras, las siguientes obligaciones: nombrar a responsables de seguridad, realizar auditorías periódicas, elaborar documentos de seguridad, documentos de adecuación al esquema citado y al Esquema Nacional de Interoperabilidad, inscribir ficheros de datos personales, etc.

Algunos departamentos del Gobierno de Navarra han cumplido con lo exigido por la normativa, pero otros, si bien han avanzado respecto al año anterior, aún se encuentran en este proceso incumpliendo los plazos establecidos en la regulación citada.

* Las bajas de los usuarios de la red local y de las aplicaciones no son comunicadas en todos los casos por los departamentos a la DGITIP de manera rápida y oportuna.

Recomendamos:

* *Aprobar un documento de manera formal sobre la política de seguridad de la información.*
* *Cumplir con las exigencias legales de los reales decretos citados.*
* *Comunicar de forma rápida y oportuna por parte de los departamentos a la DGITIP las bajas de los usuarios de la red local y de las aplicaciones.*

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

Pamplona, 15 de noviembre de 2018

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

Apéndice 1. Gasto público para promoción euskera

En abril de 2018, la Cámara recibió una solicitud de fiscalización sobre el gasto público destinado a diversas organizaciones privadas y a la financiación de eventos para la promoción del euskera, citando expresamente a 13 organizaciones (una de las citadas no tenía un único CIF por lo que se han considerado todas las que la componen).

Hemos obtenido el gasto presupuestario en el periodo 2013-2017 que han supuesto estas 13 entidades para la ACFN que asciende a un total de 1,87 millones de euros según el siguiente detalle:

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | % variación  2017/2013 | % variación 2017/2016 |
| Capítulo II: bienes ctes. y serv. | 10.558 | 14.140 | 66.214 | 74.049 | 199.241 | 1.787 | 169 |
| Capítulo IV: transf. ctes. | 0 | 35.000 | 140.290 | 438.361 | 836.058 | - | 91 |
| Capítulo VI: inversiones | 6.916 | 4.500 | 14.445 | 6.522 | 23.162 | 235 | 255 |
| Total gasto | 17.474 | 53.640 | 220.949 | 518.932 | 1.058.461 | 5.957 | 104 |

En 2017 el importe recibido por estas entidades fue de 1,06 millones, lo que supone el 57 por ciento del total del periodo, habiéndose incrementado significativamente respecto a los años anteriores.

El importe más relevante corresponde al capítulo IV de transferencias corrientes con un 78 por ciento sobre el gasto total, seguido del capítulo II de bienes corrientes y servicios con un 19 por ciento, y de manera residual el capítulo VI de inversiones con un tres por ciento.

El total percibido por cada uno de los acreedores citados en la petición en el periodo analizado es:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Acreedor petición | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total  2013-2017 |
| AEK | 58 | 58 | 117.320 | 360.550 | 612.499 | 1.090.485 |
| Labrit Patrimonio | 15.916 | 18.582 | 53.705 | 37.441 | 136.502 | 262.147 |
| Asociación Cultural Arturo Campion | 0 | 0 | 13.845 | 41.117 | 80.366 | 135.328 |
| Fundación Sahats | 0 | 0 | 11.489 | 31.945 | 55.829 | 99.263 |
| Topagunea Euskara Elkarteen Federazioa | 0 | 0 | 0 | 11.890 | 63.697 | 75.587 |
| Cooperativa Katakrak | 0 | 35.000 | 12.000 | 1.107 | 21.642 | 69.749 |
| Bortzirietako Euskaltegia IKA | 0 | 0 | 3.360 | 12.292 | 22.021 | 37.673 |
| Federación Navarra de Ikastolas | 1.000 | 0 | 4.101 | 0 | 23.161 | 28.262 |
| Hizkuntz Eskubideen Behatokia | 500 | 0 | 0 | 8.398 | 9.555 | 18.452 |
| Asociación Leitzako Euskaltegia | 0 | 0 | 2.510 | 2.128 | 11.706 | 16.343 |
| Asociación Cultural Gaueskola Burlata | 0 | 0 | 2.620 | 6.484 | 5.042 | 14.146 |
| Asociación Cultural Doneztebeko Euskaltegia | 0 | 0 | 0 | 5.581 | 6.605 | 12.186 |
| Ahotsa | 0 | 0 | 0 | 0 | 9.835 | 9.835 |
| Total | 17.474 | 53.640 | 220.950 | 518.932 | 1.058.461 | 1.869.457 |

Como se observa, AEK es el acreedor que percibe más fondos públicos con un 58 por ciento del total, siendo especialmente significativo su aumento en 2017 frente a años anteriores.

Hemos fiscalizado el 82 por ciento del gasto correspondiente a 2017 según el detalle que mostramos a continuación para cada capítulo de gasto presupuestario.

*Revisión muestra capítulo IV transferencias corrientes*

Hemos revisado la tramitación de los expedientes de las siguientes partidas presupuestarias en 2017:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Gasto 2017 | Nº acreedores | Nº  acreedores  petición | Gasto  acreedores petición |
| Ayudas a la enseñanza de euskera a personas adultas | 697.633 | 8 | 7 | 693.514 |
| Ayudas a entidades sin ánimo de lucro para fomento euskera | 243.926 | 16 | 4 | 98.999 |
| Total | 941.559 | 23\* | 10\* | 792.513 |

\* El número de acreedores no se corresponde con la suma ya que un acreedor es beneficiario de ambas ayudas.

Del análisis realizado podemos concluir que tanto las actuaciones previas, como el procedimiento de concesión de las ayudas contenidas en estas partidas, (tres convocatorias de subvenciones en total), se adecuaron a la normativa aplicable.

El detalle del gasto revisado de estas partidas de los acreedores citados en la petición es el siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Acreedor petición | Gasto 2017 | | |
| Ayudas a la enseñanza  euskera a personas adultas | | Ayudas a entidades sin ánimo  lucro para fomento euskera |
| Conv.22/E | Conv.38/E | Conv.11/E |
| AEK | 468.068 | 43.877 | 21.897 |
| Asociación Cultural Arturo Campion | 73.537 | 6.829 | 0 |
| Fundación Sahats | 50.854 | 4.975 | 0 |
| Bortzirietako Euskaltegia IKA | 19.752 | 2.269 | 0 |
| Asociación Leitzako Euskaltegia | 10.993 | 713 | 0 |
| Asociación Cultural Gaueskola Burlata | 4.375 | 667 | 0 |
| Asociación Cultural Doneztebeko Euskaltegia | 5.935 | 670 | 0 |
| Topagunea Euskara Elkarteen Federazioa | 0 | 0 | 63.697 |
| Hizkuntz Eskubideen Behatokia | 0 | 0 | 9.555 |
| Federación Navarra de Ikastolas | 0 | 0 | 3.850 |
| Total | 633.514 | 60.000 | 98.999 |

Hemos verificado que tanto el pago como la posterior justificación y control de las ayudas a entidades sin ánimo de lucro para fomento del euskera han sido razonables y adecuados.

Respecto a las ayudas a la enseñanza de euskera a personas adultas, cuyo gasto supone prácticamente la totalidad de la subvención, el importe asignado a cada solicitante se determina en función de las horas y alumnos declarados por los mismos; al respecto, la ACFN verifica, con los justificantes de gastos e ingresos presentados, que la ayuda no sea superior al déficit, si bien no se realizan comprobaciones sobre la veracidad de los datos de horas ni de alumnos declarados por los solicitantes de las ayudas.

*Revisión muestra capítulo II bienes corrientes y servicios*

Hemos revisado el gasto correspondiente a los acreedores citados en la petición de la siguiente partida presupuestaria:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Gasto  2017 | Nº acreedores | Nº acreedores  petición | Gasto acreedores  petición |
| Sensibilización y fomento del euskera | 297.543 | 48 | 3 | 54.578 |

El detalle del gasto revisado por acreedor incluido en la petición es el siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| Acreedor petición | Gasto 2017 |
| Labrit Patrimonio | 44.478 |
| AEK | 10.000 |
| Cooperativa Katakrak | 100 |
| Total | 54.578 |

El gasto de Labrit Patrimonio se corresponde con tres expedientes: la contratación de la asistencia técnica para la producción y representación de un espectáculo de difusión del patrimonio cultural inmaterial en euskera de Navarra (30.000 euros), la participación en la Campaña de la Comparsa de Pamplona (7.236 euros), y en la del día internacional del euskera (7.242 euros).

En el caso de AEK, su gasto es el derivado del contrato de patrocinio de la ACFN con esta organización para el evento de la korrika de 2017.

El gasto con la Cooperativa Katakrak se corresponde con su participación en el día internacional del euskera.

De la revisión realizada concluimos que los expedientes se tramitaron según la normativa aplicable y los gastos están adecuadamente soportados, justificados y contabilizados.

*Revisión muestra capítulo VI inversiones*

Hemos analizado el expediente de contratación y ejecución del siguiente gasto de 2017:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Acreedor petición | Concepto | Procedimiento  contratación | Nº  licitadores | Gasto  2017 |
| Labrit Patrimonio | Apoyo al proceso de información y consulta para la validación del preinventario del  patrimonio cultural inmaterial de Navarra | Negociado sin publicidad comunitaria | 2 | 20.159 |

Del análisis realizado podemos concluir que la tramitación del expediente se realizó según la normativa aplicable, y el gasto está soportado, justificado y adecuadamente contabilizado.

*Recomendamos verificar, al menos en una muestra, que los datos de horas y alumnos declarados por los solicitantes de las ayudas a enseñanza de euskera a personas adultas se corresponden con la realidad de la actividad desarrollada.*

Pamplona, 15 de noviembre de 2018

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

Apéndice 2. Centro de Recuperación de Fauna Salvaje de Ilundáin

En agosto de 2018 la Cámara recibió una solicitud de fiscalización sobre las subvenciones y costes del Centro de Recuperación de Fauna Salvaje de Ilundáin.

Los gastos para la ACFN de este centro en el periodo 2013-2017 están relacionados fundamentalmente con:

* Un encargo realizado por la ACFN a la sociedad pública GAN para mantenerlo y gestionar la red de atención y recogida de animales.
* Otros gastos correspondientes a la compra de materiales y suministros para su funcionamiento (alimentos, telefonía, etc.).
* En el periodo 2013-2015, existe un convenio suscrito con la empresa citada para la atención de emergencias. Las funciones de este convenio se incorporan en 2016 y 2017 a este encargo.

En el encargo citado también se incluyen otras actividades relacionadas con la caza y pesca en 2016 y con la caza en 2017; de hecho, los importes correspondientes al concepto de “otros gastos” se contabilizan en la misma partida presupuestaria que los vinculados a la caza (actividad incluida en este encargo).

La cuantificación de estos gastos y el número de animales atendidos en el periodo 2013-2017 son:

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Descripción gasto | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | % variación  2017/2013 | % variación  2017/2016 |
| Encargo GAN (gastos personal y desplazamientos) | 99.979 | 82.395 | 97.365 | 171.530 | 176.000\* | 76 | 3 |
| Otros gastos[[7]](#footnote-7) | 3.915 | 11.303 | 2.896 | 10.179 | 30.841 | 688 | 203 |
| Convenio emergencias | 26.000 | 25.999 | 26.000 | 0 | 0 | - | - |
| Total gasto | 129.894 | 119.697 | 126.261 | 181.709 | 206.841 | 59 | 14 |
| Animales atendidos | 437 | 459 | 556 | 586 | 554 | 27 | -5 |

\* Este importe incluye un gasto de 14.867 euros de diciembre de 2017 imputados al presupuesto de 2018.

En 2017, respecto a 2013, existe un incremento del gasto del 59 por ciento frente a un aumento de la actividad del 27 por ciento. En 2014 y 2015 el gasto es similar al de 2013, pero en 2016 experimenta una subida significativa que se mantiene en 2017. La razón de este ascenso es la incorporación de un especialista medioambiental al personal existente previamente; en los años anteriores ya se había identificado esta necesidad, pero no se había contratado ninguna persona ante la situación de crisis económica.

Si comparamos los datos con los del ejercicio 2016, se observa un aumento del gasto del 14 por ciento debido fundamentalmente al incremento en los desplazamientos; además, los otros gastos crecen significativamente debido a la realización de tres inversiones puntuales. En este caso, el número de animales atendidos disminuyó un cinco por ciento.

Hemos verificado que los gastos están soportados y justificados, se corresponden con lo establecido en el encargo, están adecuadamente contabilizados y que se realizan procedimientos de control razonables sobre los mismos.

Pamplona, 15 de noviembre de 2018

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

Alegaciones formuladas al informe provisional

ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS SOBRE LAS CUENTAS GENERALES DE NAVARRA 2017

Examinado el informe provisional de fiscalización sobre las Cuentas Generales de Navarra para 2017, por parte del Departamento de Hacienda y Política Financiera procede formular las alegaciones que se indican a continuación:

Primera.- En relación con el ACUERDO MARCO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL (Pág. 47):

Este Acuerdo Marco tiene por objeto la selección de empresas y entidades prestadoras del servicio de orientación profesional.

Este servicio está regulado por el artículo 8 del Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, que aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

El artículo 3 de la misma norma define el concepto de servicio como el conjunto coordinado de actividades realizado por los Servicios Públicos de Empleo, que debe prestarse de forma continua y sostenida en el tiempo, y que busca atender derechos o necesidades de sus usuarios con objeto de mejorar su empleabilidad, facilitar el acceso al empleo, y promover la cobertura de las necesidades del sistema productivo. Además, el artículo 6 establece que los Servicios Públicos de Empleo podrán prestar los servicios a sus usuarios directamente a través de sus propios medios o a través de entidades colaboradoras habilitadas para ello.

Por lo tanto, tras la aprobación de la citada norma y ante la necesidad de prestar este servicio por el Servicio Navarro de Empleo- Nafar Lansare (en adelante SNE-NL), se acordó a finales del año 2016, la licitación de un Acuerdo

Marco que permitiera seleccionar entidades que prestarán estos servicios a aquellos usuarios derivados por el Organismo.

Para ello, en el año 2017, mediante la Resolución 295/2017, de 17 de febrero, de la Directora Gerente del SNE-NL, se aprueba el expediente de contratación y se inicia el procedimiento de adjudicación de este Acuerdo Marco.

Los pliegos administrativos que establecen el marco regulador de la contratación preveían una distribución por lotes de la población a atender. En los lotes 1 a 4 la distribución se realizaba de forma territorial, y los lotes 5 y 6 estaban destinados a la atención de colectivos específicos, por una parte las personas con discapacidad y por otra de personas en riesgo de exclusión social. En estos dos últimos lotes, las entidades adjudicatarias debían atender a las personas pertenecientes a estos colectivos de todo el territorio navarro.

Esta distribución de lotes se justifica por las diferentes necesidades de atención de los colectivos pertenecientes a los lotes 5 y 6. Se trata de colectivos que tienen mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo, y por ello, su atención debe ser específica atendiendo a su situación personal y profesional, a sus capacidades técnicas, aptitudes, etc., requiriendo un apoyo y un seguimiento individualizado y continuado en su proceso de búsqueda de empleo. Estas actuaciones son más efectivas si se desarrollan por entidades que tienen experiencia en la atención a estos colectivos. De esta forma, en la cláusula 7ª de los pliegos administrativos el Acuerdo Marco del año 2018, relativa a la capacidad para contratar, se incluye la siguiente “las entidades licitadoras tendrán que incluir entre sus fines u objetos sociales o fundacionales, la realización de actuaciones tendentes a la orientación e inserción laboral de las personas. En el caso de los lotes 4 y 5 entre sus fines u objetos sociales o fundacionales deberán incluir una referencia a los colectivos a los que se dirigen dichas actuaciones tendentes a la orientación e inserción laboral”.

El informe de la Cámara de Comptos hace referencia al sistema de adjudicación de los contratos derivados del Acuerdo Marco previsto en la cláusula 17 del pliego administrativo. Esta cláusula establece que la elección del SNE-NL de la entidad adjudicataria se realizará priorizando a aquellas entidades que hayan obtenido mayor puntuación en este procedimiento. En los lotes 5 y 6 (discapacidad y exclusión social) la elección se podrá realizar en función de la especificidad y características del colectivo a atender. En este caso no se priorizará la puntuación obtenida, sino la capacidad de la entidad adjudicataria, en función de la coincidencia de su actividad con el colectivo objeto de atención. El informe señala que “la posibilidad contemplada en los pliegos sobre estos dos lotes contraviene los principios básicos de contratación de tratamiento igualitario y no discriminatorio”.

En la cláusula 17ª de los pliegos administrativos del Acuerdo Marco del año 2018, se matiza esta cuestión señalando que “para facilitar a los adjudicatarios la definición de la especificidad y características del colectivo a atender, deberán señalarla en el momento de presentar su proposición, conforme al modelo que figura en el anexo IV, pudiendo marcar como máximo tres de las opciones si licitan por el lote 5 (exclusión) y una si licitan por el lote 4 (personas con discapacidad).”

El artículo 21 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos, aplicable a este procedimiento de licitación, establece que las entidades otorgarán a los contratistas un tratamiento igualitario y no discriminatorio y actuarán con transparencia, interpretando las normas atendiendo a tales objetivos y respetando la doctrina dictada a tal fin por la jurisprudencia comunitaria. El informe aduce la vulneración de estos principios en la adjudicación de los contratos derivados del Acuerdo Marco, considerando que no se aplica a todas las entidades licitadoras el mismo tratamiento, por acometer la adjudicación, no en función de la puntuación obtenida, sino en función de la capacidad de la empresa para atender a determinados colectivos incluidos en ese lote.

Tomando como referencia lo previsto, en el Acuerdo Marco del año 2018, con esta adjudicación por especialidad, se está garantizando que las entidades licitadoras atiendan a aquellos colectivos para los que están capacitadas, conforme a la cláusula 7ª. Esta cláusula exige que las empresas licitadoras tengan en su objeto social o fundacional que sus actuaciones se dirigen a la atención de estos colectivos específicos (discapacidad o exclusión social). Por lo tanto, las empresas adjudicatarias del Acuerdo Marco tendrán acreditada su capacidad de actuación con estas personas. Sin embargo, dentro de ambos colectivos, hay que diferenciar múltiples situaciones que se han concretado en el Anexo IV del pliego administrativo del Acuerdo Marco del año 2018. Estas situaciones, en el caso del lote 4 (discapacidad) son discapacidad física o sensorial, intelectual o mental. Se trata de tipologías de discapacidad con diferencias sustanciales para que existan entidades especializadas en cada una de ellas. Resulta obvio que el servicio de orientación profesional de una persona con discapacidad física no puede ser similar al de una persona con enfermedad mental. En el lote 5 (exclusión social) se diferencian hasta 9 tipologías (personas perceptoras de renta garantizada, personas pertenecientes al colectivo gitano, personas víctimas de violencia de género, personas jóvenes sujetas a la tutela de la Administración Pública, etc.). Al igual que ocurre en el lote 4, las diferentes situaciones personales influyen directamente en la inserción laboral, por lo que, para lograr mayor efectividad las entidades adjudicatarias deben estar especializadas en la atención de estos colectivos concretos.

Se garantiza la igualdad de todas las empresas licitadoras, ya que han optado, en el momento de presentación de sus ofertas, por la atención de alguno de los colectivos específicos previstos dentro de los lotes. La realización de diferentes lotes por categorías, es decir, tres lotes en el apartado de discapacidad (física, mental o intelectual) plantea problemas de eficacia, en primer lugar, por la dificultad de determinar el número de personas desempleadas que existirá en cada momento con esta tipología y en segundo lugar, ante la posibilidad de declarar desiertos determinados lotes por el número reducido de servicios contratados (ej. Enfermedad mental). Por lo tanto, y dado que las entidades licitadoras habían indicado sus preferencias de atención desde la presentación de la oferta, la adjudicación de los contratos derivados de estos lotes se realiza teniendo en cuenta dos premisas: la puntuación obtenida por la aplicación de los criterios de adjudicación y la elección de categoría de atención realizada por la entidad. Esta fórmula no vulnera el principio de igualdad y no discriminación, al estar claramente definido en el pliego administrativo, y estar sometidas todas las entidades al mismo procedimiento de adjudicación de los contratos, primándose, para aquellas que hayan optado por los mismos colectivos, a las entidades que hayan obtenido la mayor puntuación. Por último cabe señalar que el Acuerdo Marco ha sido adjudicado en agosto de 2018, no habiendo presentado ninguna entidad una reclamación frente al mismo, por lo que es un acto administrativo firme, y de vinculación para las partes.

Cabe concluir que la cláusula 17ª del Acuerdo Marco para la prestación del servicio de orientación profesional no conculca los citados principios sino que garantiza que las entidades adjudicatarias son las especializadas para la atención de estos colectivos, lo que repercute directamente en la eficacia y calidad del servicio.

Segunda.- En relación a la CONCESIÓN DE AUTORIZACIONES A SODENA PARA EL OTORGAMIENTO DE AVALES, en el capítulo V.14. SOCIEDADES

PÚBLICAS Y FUNDACIONES PÚBLICAS, apartado Sociedades Públicas (Pág. 79)

El informe provisional afirma lo siguiente:

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, se indican dos incidencias; una de ellas, relacionada con un anticipo de la empresa GAN que ya se ha solucionado, y la otra, hace referencia al hecho de que SODENA concede avales y préstamos de manera adecuada, si bien en la mayoría de avales no se realiza la autorización formal del Gobierno de Navarra, sino que consta recibida a posteriori. Al respecto señalamos que SODENA realizó las solicitudes de autorización con anterioridad al otorgamiento del aval, si bien, la tramitación por parte de la ACFN se demoró.

Al respecto es necesario realizar la siguiente alegación:

El informe afirma que la ACFN se demoró en la concesión de las autorizaciones a SODENA.

El artículo 20 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que en el caso de que exista un incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla del gasto de alguna Comunidad Autónoma, la concesión de avales, reavales u otras garantías a las operaciones de crédito de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas precisará de autorización del Estado. La Comunidad Foral de Navarra incumplió el objetivo de déficit, por lo que fue preceptiva la autorización por parte del Estado para la concesión de los avales solicitados por SODENA. Tras un requerimiento de la Subdirección General de Relaciones Financieras con las Comunidades Autónomas de fecha 2 de marzo, el Consejo de Ministros otorgó esa autorización mediante Acuerdo de fecha 21 de abril de 2017. Tan sólo 7 días más tarde, el 28 de abril, se elevó la propuesta de Acuerdo de Gobierno que autorizaba los avales. El Acuerdo se adoptó el 10 de mayo. Por tanto, entendemos injustificada la afirmación de que la ACFN se demoró en la concesión de las autorizaciones.

Tercera.- En relación al apartado relativo a la ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA y en concreto en cuanto a la REGLA DE GASTO, (Pág. 33):

El informe provisional indica lo siguiente:

“De Acuerdo con los datos calculados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en octubre de 2018, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral no ha cumplido con la regla de gasto, dado que su gasto computable en 2017 ha aumentado en un 3,2 por ciento respecto al ejercicio anterior, cuando la tasa de incremento se fijó en el 2,1 por ciento”

Respecto a este informe puntualizamos que:

Según las cifras de Navarra, este porcentaje es del 2,7%, es decir, una desviación sobre el objetivo del 2,1% de 17 millones. Esta diferencia se debe a que ambas administraciones mantenemos dos discrepancias:

Una de 8 millones en cuanto a la cifra de Aportación para 2017. Para el volumen de gasto total están tomando nuestra cifra de Aportación - que está conformada con las Órdenes Forales y los flujos de caja comprobados - pero luego descuentan como gasto no computable la que figura en su contabilidad, que es 8 millones inferior, con lo que nuestro gasto computable aparece "inflado" en 8 millones por un error suyo. Es un error comunicado al Ministerio, pero que sin embargo, todavía no han corregido.

Y otra de 5 millones por un defecto en la consideración como computable del gasto del Fondo de Haciendas Locales para el pago de corporativos, que en 2016 no lo consideran computable pero en 2017, sí. Es una cuestión que tampoco ha resuelto la IGAE.

Pamplona, 12 de noviembre de 2018

El Consejero de Hacienda y Política Financiera: Mikel Aranburu Urtasun

Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional

Agradecemos al Consejero de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra las alegaciones que nos ha presentado. Estas alegaciones se incorporan al informe provisional y se eleva éste a definitivo al considerar que constituyen una explicación de la fiscalización realizada y no alteran su contenido.

Pamplona, 15 de noviembre de 2018

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

Resumen de la Memoria de la Cuenta General de 2017

1. PIB de Navarra en 2017 provisional estimado en 19.827 millones (fuente INE). [↑](#footnote-ref-1)
2. Se entiende que su cuantía es incierta ya que por ejemplo en 2017 se estimaron unos gastos de 85,92 millones de euros y la cifra real alcanzó los 80,87 millones. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ahorro Bruto: ingresos corrientes (cap. 1 al 5) menos gastos de funcionamiento (cap.1, 2 y 4). [↑](#footnote-ref-3)
4. Ahorro Neto: Ahorro bruto menos carga financiera (cap. 3 y 9 de gastos). [↑](#footnote-ref-4)
5. En julio de 2017 se publicó una nueva resolución que deroga la citada de septiembre de 2016, actualizándose los tipos de interés de las operaciones a concertar. [↑](#footnote-ref-5)
6. En el caso de los proyectos I+D estratégicos RIS3 de Navarra hemos revisado la justificación parcial de los gastos, dado que está pendiente la finalización de la revisión de la justificación final presentada en marzo de 2018. [↑](#footnote-ref-6)
7. Los datos aquí reflejados son los proporcionados por el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local extraídos del total de la partida presupuestaria que incluye también las cantidades correspondientes a la parte del encargo relacionada con la caza y pesca en 2016, y con la caza en 2017. [↑](#footnote-ref-7)