



# NAFARROAKO PARLAMENTUKO

## ALDIZKARI OFIZIALA

---

VIII. legegintzaldia

Iruña, 2013ko abenduaren 2a

141. ZK.

---

### A U R K I B I D E A

G SAILA:

**Txostenak, deialdiak eta Parlamentuko informazioa:**

—Nafarroako Toki Sektore Publikoari buruzko fiskalizazio-txostena, 2011ko ekitaldiko, Kontuen Ganberak  
egina (2. or.).

---

**G saila:**  
**TXOSTENAK, DEIALDIAK ETA PARLAMENTUKO INFORMAZIOA**

---

## **Nafarroako Toki Sektore Publikoari buruzko fiskalizazio-txostena, 2011ko ekitaldikoa, Kontuen Ganberak egina.**

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2013ko azaroaren 18an eginiko bilkuran, Eledunen Batzarriari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

Ikusirik Kontuen Ganberak emandako Nafarroako Toki Sektore Publikoari buruzko fiskalizazio-txostena, 2011ko ekitaldikoa, ERABAKI DA:

**1.** Txosten horren edukiaren jakinaren gainean dagoela adieraztea.

**2.** Erabakia Nafarroako Parlamentuaren Aldizkari Ofizialean argitara dadila agintzea.

Iruñean, 2013ko azaroaren 18an

Lehendakaria: Alberto Catalán Higuera

## **Nafarroako Toki Sektore Publikoari buruzko fiskalizazio-txostena, 2011ko ekitaldikoa, Kontuen Ganberak egina**

### **AURKIBIDEA**

- I. Sarrera (3. or.).
- II. Lanaren helburuak eta norainokoa (3. or.).
- III. Toki Sektore Publikoaren antolaketa-egitura eta araudia (4. or.).
  - III.1. Antolamenduzko egitura (4. or.).
  - III.2. Araudia (6. or.).
- IV. Toki entitateen fiskalizazio-jardueren laburpen-txostena (8 or.).
- V. Toki Sektore Publikoaren finantza-egoera (11. or.).
- VI. Kontratazio administratiboa (14. or.).
- VII. Ondorioak eta aholkuak (15. or.).
  1. gehigarria. Nafarroako toki sektore publikoaren egoerari eta Nafarroako udal bakoitzaren finantza-egoerari buruzko txostena, 2011. urtea.

(Oharra: Aipatu eranskian foru parlamentarien eskura daude Legebiltzarreko zerbitzu orokorretako bulegoetan edo webgune honetan:

[www.cfnavarra.es/camara.comptos](http://www.cfnavarra.es/camara.comptos)).

## I. SARRERA

Nafarroako toki sektore publikoari buruzko txostena egin da Kontuen Ganberari buruzko abenduaren 20ko 19/1984 Foru Legearekin bat, eta Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legea betez. Izan ere, lege horretako 350.2 artikulua ezartzen duenez, Kontuen Ganberak urtero igorriko die txosten-laburpen bat Nafarroako Parlamentuari eta Nafarroako Gobernuari, Nafarroako toki entitateen arloan Kontuen Ganberak egindako fiskalizazio- eta kontrol-jarduerei buruzkoa.

Lan hori 2013ko urrian egin zuen kontu-ikuskaritzako bi teknikaririk eta kontu-ikuskatzaile bategatik, Kontuen Ganberaren zerbitzu juridikoekin, informatikoekin eta administratiboekin lankidetzan.

Txostena ezin izan da lehenago egin, Toki Ogasunei buruzko Foru Legeak toki entitateek ekitaldi bakoitzeko kontu orokorra onesteko eta Gobernuari igortzeko ezarritako epeak eta departamentuarentzako informazio horren tratamenduak duen konplexutasuna direla-eta.

Eskerrak eman nahi dizkiegu Nafarroako toki entitateetako, Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiko eta Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioko langileei, lan hau egiteko emandako laguntzarengatik.

## II. LANAREN HELBURUAK ETA NORAINOKOA

Lanaren helburuak hauexek dira:

- Nafarroako toki entitateen esparruan Ganbera honek egindako fiskalizazio eta kontrol jardueren 2011ko ekitaldiko txosten-laburpena aurkeztea.
- Parlamentuari, administrazio publikoei eta Nafarroako gizarteari Nafarroako toki entitateen 2011ko antolamenduari eta finantza-egoerari buruzko ikuspegi bat eskaintzea.
- Toki entitateen kudeaketa hobetzeko gomendioak proposatzea Nafarroako Parlamentuari, Gobernuari eta toki entitateei.

Nafarroako toki entitateen 2011ko ekitaldiko kontu orokorra da lanaren norainokoa. Ondokoek osatzen dute kontua:

- Udalen kontuak nahiz haren erakunde autonomoenak.
- Kontzejuena eta mankomunitateena.
- Merkataritzako elkartenak, horien kapitala oso-osorik toki entitateena bada.

Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiak gaiari buruz egindako eta Ganbera honi igorritako txostenean oinarritzen dira toki sektore publikoaren finantza-egoerari buruzko ondorioak.

Finantza-egoerari buruzko azterketan, hurrengo entitateak ez dira kontuan hartu, zeren eta Toki Administrazioari buruzko txostena egiteko garaian Foru Administrazioari 2011ko kontu orokorra igorri gabe baitzeuden:

- 272 udaletatik bost: Biurrun/Olkotz (222 biztanle), Ezporogi (51 biztanle), Uxue (212 biztanle), Zugarramurdi (211 biztanle) eta Esa (245 biztanle).
- 348 kontzejuetatik 49: Amillao, Aramendia, Arribe-Atallu, Gaintza, Uztegi, Ekai, Beruete, Biurrun, Olkotz, Paternain, Undio, Zarikegi, Lizarragabengoa, Elkano, Elortz, Zulueta, Erro, Esnotz, Orondritz, Zubiri, Arre, Makirriain, Orikain, Sorauren, Ezkirotz, Goñi, Etxaleku, Eraso, Lataza, Oskotz, Zarrantz, Ardanatz, Larraiotz, Markalain, Otsakar, Uitz, Olaitz, Etxague, Asiain, Arteta, Senosiain, Domeñu, Alkotz, Eltso, Gorrontz-Olano, Gerendiain, Ongotz, Zurukuain eta Elkarte.
- 18 batasunetatik bat: Aezkoako Batzar Nagusia.

- Jarduera duten 61 mankomunitateetatik sei: Altsasu, Olazi eta Ziordiko Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea, Bortzirietako Euskara Mankomunitatea, Ultzanueta Zerbitzuen Mankomunitatea, Malerrekako Zerbitzu Orokorren Mankomunitatea, Erdialdeko Erriberako Kirol Mankomunitatea eta Auñamendi Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea.

### III. TOKI SEKTORE PUBLIKOAREN ANTOLAKETA-EGITURA ETA ARAUDIA

#### III.1. ANTOLAMENDUZKO EGITURA

Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legean ezarritakoarekin bat antolatzen da toki sektore publikoa.

Udalak dira lurralde-antolamenduaren oinarrizko toki entitateak. Toki entitatearen mailakoak dira, halaber:

- Kontzejuak.
- Herri-ondasunen titular edo administratzaile diren korporazio tradizionalak. Bardeako Elkar-tea, Aezkoako Elkar-tea, Erronkaribarko Mankomunitatea eta Zaraitzuko Unibertsitatea.
- Mankomunitateak.
- Udal batasunak.
- Administrazio-barrutiak.

Honakoa da toki entitateen kopurua, 2011ko abenduaren 31n, aurreko urteetako toki entitateen kopuruarekin alderatuta:

Toki entitateak	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Udalak (1)	272	272	272	272	272	272
Kontzejuak	353	353	352	350	351	348
Mankomunitateak.	66	67	66	65	66(2)	66(2)
Udal batasunak	12	14	18	17	18	18
<b>Guztira</b>	<b>703</b>	<b>706</b>	<b>708</b>	<b>704</b>	<b>707</b>	<b>704</b>

(1) 60 udal konposatuak dira

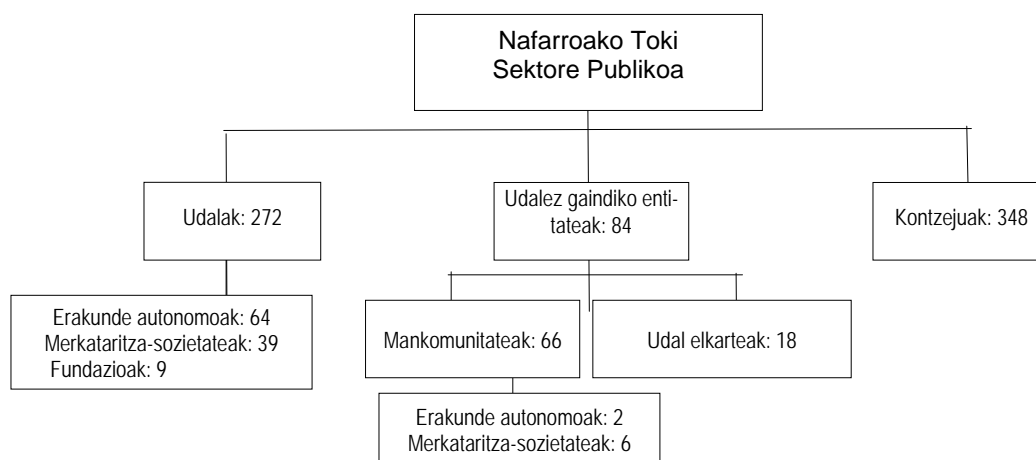
(2) 5 mankomunitatek ez dute jarduerarik

2011n, Iharnotz, Leranotz eta Artozki kontzejuak azkendu ziren. Halaber, Ultzanueta Zerbitzuen Mankomunitatea sortu zen eta Urraulbeitiko eta Longidako Elektrifikazio Mankomunitatea azkendu zen.

2006tik 2011ra doan aldian, honakoak dira toki entitateen menpeko organismoak (erakunde autonomoak eta enpresa publikoak), tokiko fundazio publikoak eta partzuergoak:

Entitatea	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Erakunde autonomoak	73	72	73	67	67	66
Enpresa publikoak	29	29	38	41	42	45
Fundazio publikoak	11	13	13	9	9	9
Partzuergoak	10	11	16	16	18	17
<b>Guztira</b>	<b>123</b>	<b>125</b>	<b>140</b>	<b>133</b>	<b>136</b>	<b>137</b>

Hona Nafarroako toki sektore publikoaren egitura 2011ko abenduaren 31n:



Nafarroako 272 udalerrien biztanle-kopurua, errolda ofizialeko datuen arabera, 642.051koa zen 2011ko urtarrilaren 1ean. Hona haien banaketa:

Biztanle-tartea	Udal kopurua	Udalerriak guztizkoaren gainean (%)	Biztanleria	Biztanleria, guztizkoaren gainean (%)
<100	34	12,50	2.061	0,32
100-199	58	21,32	8.321	1,3
200-499	57	20,96	18.217	2,84
500-999	37	13,60	26.467	4,12
1.000-1.999	27	9,93	37.739	5,88
2.000-2.999	21	7,72	53.742	8,37
3.000-4.999	16	5,88	60.565	9,43
5.000-9.999	12	4,41	84.834	13,21
10.000-24.999	8	2,94	116.744	18,18
25.000-50.000	1	0,37	35.429	5,52
50.000 baino gehiago	1	0,37	197.932	30,83
<b>Guztira</b>	<b>272</b>	<b>100</b>	<b>642.051</b>	<b>100</b>

Nafarroako udalen ehuneko 68,38k (186 udal) 1.000 biztanle baino gutxiago dituzte. Nafarroako biztanleen ehuneko 54,42 Iruñerrian daude eta guztizkoaren ehuneko 30,83 Iruñean bizi dira.

Ganbera honek bere txostenetan behin eta berriro adierazi bezala, biztanle-kopuru txikiak ditzuten giza baliabide eta finantza-baliabide mugatuak dituzte eta ez dute administrazio-egitura egokia eta nahikoa beren eskumenak kudeatzeko, eta horrek zaildu egiten du zerbitzuak merke, eraginkortasunez eta kalitatez ematea.

Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legeko VII. titulua aldatzen duen martxoaren 17ko 4/2011 Foru Legean ezarri zen Nafarroako Gobernuak foru lege proiektu bat igorriko ziola Parlamentuari 2012ko irailaren 30a baino lehen, Nafarroako toki entitateen antolamendua eta tokiko mapa arautzeko.

2012ko urriaren 24an onetsi zuen Nafarroako Gobernuak Nafarroako Toki Administrazioa Berantolatzeke Foru Lege proiektua, honako helburu hauekin: udal zerbitzuen kudeaketa ekonomikoa eta prestazioa arrazionalizatzea eta hobetzea; ahal den berdintasun handiena lortzea herrita-

rrek zerbitzuak jasotzeari dagokionez eta Nafarroako Toki Administrazioaren mapa administratibo eta funtzionala lurraldearen ikuspuntutik antolatzea.

Honakoak dira helburu horiek lortzeko proposatutako neurrietako batzuk:

- Udalak beren borondatez batu daitezen eta zerbitzuak emateko udalen arteko egituretan sar daitezen sustatzea.

- Zerbitzu administratiboen batasunak sortzea, idazkaritza eta kontu-hartzailtza eginkizunak bete ditzaten.

- Interes orokorreko sei mankomunitate sortzea, egun daudenak biltzeko.

- Kontzeju kopuruari eustea, honako berezitasun hauekin. Kontzejuak azkenduko dira, beste arrazoi batzuen artean, 1.000 biztanletik gorako kontzeju bateko populazioa kide den udal osokoa baino handiagoa denean; hauteskunde-prozesuetan hautagai-zerrendarik aurkezten ez denean; betebeharrak administratiboak betetzen ez dituztenean; eta 16 biztanle baino gutxiago dituztenean.

Ezin izanen da kontzeju berririk sortu.

- Dauden 11 batasun tradizionalak murriztea toki-entitatearen izaera gorde duten lau haue-tara: Nafarroako Errege Bardeako Komunitatea, Aezkoa Ibarreko Batzarra, Erronkari Ibarreko Batzarra eta Zaraitzu Ibarreko Batzarra.

Toki Administrazioaren eredu berri hau dela eta, aipatutako foru lege proiektuan azaltzen den bezala, gaur egungo finantzaketa-eredua aztertu behar da eta toki ogasunek Nafarroako zerge-tan duten parte-hartze funtsa berrikusi behar da.

Nafarroako Parlamentuak, 2013ko irailaren 19an, Toki Administrazioa berrantolatu, sinplifi-katu, modernizatu eta demokratizatzeko oinarriak ezarri zituen Foru Lege proposamena onetsi zuen. Proposamen horrek planteatzen du figura berriak garatzea; besteak beste, administrazio-barrutiak, interes orokorreko mankomunitateak edo Iruñeko metropolialdea. Gainera, Gobernuari eskatu zion abenduaren 31 baino lehen toki entitateen finantzaketari buruzko lege berri bat aurkezteko.

Lege proposamen hori, Gobernuak igorritako proiektuarekin batera, Landa Garapeneko, Ingu-rumeneko eta Toki Administrazioari Batzordean eztabaidatuko da. Horri dagokionez, batzorde horrek 2013ko urriaren 29an onetsi zuen lantalde bat sortzea Toki Administrazioaren berrantola-ketari buruzko planteamenduak aztertzeko.

### III.2. ARAUDIA

Ondoko lege- eta erregelamendu-xedapenak dira, funtsean, Nafarroako toki entitateek 2011n bete behar zituztenak:

- Toki administrazioaren eta -arabidearen arloan eta ekonomia-, aurrekontu- nahiz kontabili-tate-arabidearenean aplikatzekoak dira:

a) Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legea.

b) Toki Arabideko Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legea.

c) Nafarroako Toki Ogasunei buruzko martxoaren 10eko 2/1995 Foru Legea.

d) 270/1998 Foru Dekretua, 271/1998 Foru Dekretua, 272/1998 Foru Dekretua eta 273/1998 Foru Dekretua, irailaren 21ekoak denak, aurrekontuei eta gastu publikoari, aurrekontuen egitu-rari, Nafarroako Toki Administrazioarentzat Kontularitza Orokorreko Instrukzioari eta Kontularitza Bakunari dagokiena, hurrenez hurren.

e) Kontabilitate publikoaren plan orokorra, toki-administrazioari egokitua, Ekonomia eta Oga-sun Ministerioak 1990eko uztailaren 17ko aginduz onetsitakoa. (272/1998 FD 425 Araua, Kontu-laritzako Instrukzio orokorra).

f) 2011ko aurrekontuaren betetze-oinarriak.

g) Zergak eta prezio publikoak arautzen dituzten ordenantzak eta akordioak.

- Kontratazio administratiboaren alorrean, ekainaren 9ko 6/2006 Foru Legea, kontratu publikoari buruzkoa, otsailaren 14ko 1/2007 Foru Legean zehaztutako berezitasunekin.
- Langileen arloan, abuztuaren 30eko 251/1993 Legegintzako Foru Dekretua, Nafarroako Administrazio Publikoen zerbitzuko Langileen Estatutuaren Testu Bategina onesten duena, bai eta haiek garatzeko xedapenak ere.
- Hirigintzaren arloan, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea.
- Diru-laguntzen arloan, Diru-laguntzei buruzko azaroaren 17ko 38/2003 Lege Orokorra eta uztailaren 21eko 887/2006 Errege Dekretuaren bidez onetsitako erregelamendua.

Honakoak dira toki sektore publikoari aplikatu beharreko lege aipagarrienak, 2011n zehar onetsitakoak:

- Foru Legea, Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legearen VII. titulua aldatzen duena
- Gobernu Onaren Kodea ezartzen duen martxoaren 17ko 2/2011 Foru Legea.
- Ekonomia Iraunkorrari buruzko martxoaren 4ko 2/2011 Legea.
- Uztailaren 1eko 8/2011 Errege Lege-dekretua, zordun hipotekarioentzako babes neurriei, gastu publikoa kontrolatzeari eta toki entitateek enpresa eta autonomoekin hartutako zorrak kitatzeari, enpresa-jarduera sustatzeari, zaharberritzea bultzatzeari eta administrazioa sinplifikatzeari buruzkoa.
- 1/2011 Foru Lege-dekretua, urriaren 6koa, defizit helburua betetzeko hainbat neurri onesten dituena.
- 18/2011 Foru Legea, azaroaren 30ekoa, Toki ogasunek Nafarroako tributuetan parte hartzeko funtsaren zenbatekoa eta banatzeko formula 2011ko eta 2012ko aurrekontu-ekitaldietarako ezarri zituena
- 19/2011 Foru Legea, abenduaren 28koa, 2012rako Nafarroako Aurrekontu Orokorrei buruzkoa.
- 20/2011 Foru Legea, abenduaren 28koa, zenbait zerga aldatu eta beste tributu-neurri batzuk hartzeari buruzkoa.
- 20/2011 Errege Lege-dekretua, abenduaren 30ekoa, defizit publikoa zuzentzeko aurrekontu, tributu eta finantza arloko presako neurriei buruzkoa.
- Toki Administrazioaren Batzorde Nazionalaren erabakia, berrorekatzeari buruzko plan ekonomiko eta finantzarioak onesteari buruzkoa, 2011ko aurrekontuen likidazioaren kariatara. Erabaki horretan ezartzen da, besteak beste, berrorekatze planak aurkeztu behar ez izateko gehieneko defizita diru-sarrera ez-finantzarioen ehuneko 4,39koa izan behar dela.
- Konstituzio Auzitegiak izapidetzeko onartzea 1528 konstituzio-kontrakotasuneko errekurtsioa, 2011ko martxoaren 14an aurkeztutakoa. Errekurtsioa Defizit publikoa murrizteko neurri bereziak Nafarroako Foru Komunitatean moldatzen dituen ekainaren 11ko 12/2010 Foru Legeko lehenengo lerrokadako 8.2 artikulua aurkakoa da. Aipatutako 8.2 artikulua arabera, 2005-2008 eta 2009-2012 aldietarako toki azpiegituren eta inbertsioen planen babeseko obrak dituzten toki entitateek dagokien ekarpen portzentajea finantzatzeko kredituak itundu ahalko dituzte, behin Toki Administrazioiko Departamentuak proiektuaren bideragarritasun ekonomikoa egiaztatzen.

#### IV. TOKI ENTITATEEN FISKALIZAZIO-JARDUEREN LABURPEN-TXOSTENA

Nafarroako Kontuen Ganberak ondoko 14 udalerrien 2011ko kontu orokorraren finantzen eta legezketasunaren arauzkotasunari buruzko fiskalizazioa egin zuen:

Udala	Txostenaren data	Biztanleria, 11-1-1eko erroldaren arabera	Gastuak	Diru-sarrerak	Menpeko entitateak			
					Erak. auton.	Enpresa	Fundaz.	Enpresa-ente publikoa
Antsoain	2012.11.9	10.776	9.253.502	7.992.781	1			
Barañain	2012.10.10	21.552	17.008.456	18.078.792	2	1	1	
Berriozar	2013.7.1	8.931	9.861.274	7.074.176				
Burlata	2012.12.11	18.195	18.240.374	26.501.709	2	3		
Cintruénigo	2013.5.20	7.777	7.719.827	8.240.280	2	1		
Lizarra	2013.2.21	14.251	13.287.279	13.076.724	1	1		
Garínoin	2012.11.14	518	608.647	592.903				
Iruñea	2013.3.7	197.932	229.513.065	252.903.554	2	5	2	
Tafalla	2012.10.9	11.390	14.744.213	14.141.397	3	1		
Tutera	2012.11.20	35.429	40.303.398	36.297.158	1		2	1
Eguesibar	2013.1.9	16.222	9.903.183	8.219.056		3		
Atarrabia	2012.7.3	10.487	8.205.390	8.389.608				
Esa	2013.3.26	245	313.321	334.743		1		
Zizur Nagusia	2012.11.13	13.871	11.264.824	13.301.058	3			
<b>Fiskalizatutako udalerriak, guztira</b>		<b>367.576</b>	<b>390.226.753</b>	<b>415.143.939</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>1</b>

Fiskalizatutako 14 udalerrien artean 367.576 biztanle dituzte; alegia, Nafarroak 2011ko urtarrilaren 1ean zituen 642.051 biztanleen ehuneko 57,3. Horien diru-sarrerak Nafarroako toki sektore publiko guztiaren diru-sarreraren ehuneko 48 hartzen dute, eta gastuek ehuneko 46,4.

14 udalerrri horien artean 17 erakunde autonomo, 16 enpresa publiko, bost fundazio eta enpresa-ente publiko bat dituzte.

Fiskalizazioen helburua honako gai hauei buruzko iritzia ematea izan zen:

- Ea toki entitatearen 2011ko ekitaldiko kontu orokorrak bere alderdi nagusienetan behar bezalako irudia erakusten zuen, 2011ko abenduaren 31n, ondareari, ekonomia- eta finantza-egoerari, aurrekontuaren likidazioari eta emaitza ekonomikoari buruz, aplikatzekoa den finantza-informazio publikoaren esparruan jasotako kontabilitate-printzipio eta -irizpideei jarraituz.

- Ea 2011ko ekitaldian legezketasuna bete ote den.
- Entitate bakoitzaren egoera finantzarioa 2011ko abenduaren 31n.

Fiskalizazioaren emaitzak dagokion txostenean jaso ziren, eta Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean eta Nafarroako Kontuen Ganberaren webgunean argitaratu.

Fiskalizatutako 14 toki entitateetatik, lau udaletan 2011ko kontu orokorrari buruzko iritzia aldekoa izan zen; 12 udaletan, berriz, aldeko iritzia eman zen baina salbuespenen batekin; eta, azkenik, udal batean iritzia negatiboa izan zen.

Hona salbuespen nagusiak:

- Eguneratu gabeko inbentarioa (9 entitate).
- Ez daude kuantifikatuta eta erregistratuta funtzionarioen pentsio-ereduetatik ondorioztatutako betebeharrak (berriazko aurreikuspen-sistemak dituzten 3 entitateak).



- Gastuetarako kreditu-muga ez betetzea (2 entitate).
- Kontabilitate akats ugari eta adierazgarriak, kontu orokorraren kontabilitateko hainbat egoera-orritan eragina dutenak (2 entitate).
  - Langileen arloko, arlo fiskaleko eta merkataritzaren arloko araudia behin bete berriz ez betetzea (entitate bat).
  - Ekitaldian sortutako diru-sarrerak eta gastuak ez kontabilizatzea (entitate bat).
  - Informazio bateraturik ez edukitzea (entitate bat).
  - Finantza-egoerak eragindako ziurgabetasuna (entitate bat).
  - Balio erantsiaren gaineko zergaren araudia ez betetzearen ondorio ekonomikoengatiko zalantza (entitate bat).
  - Ikerketa batzorde baten jarduketetatik eratorri diren ondorio ekonomikoengatiko zalantza (entitate bat).
  - Jaso diren 84.127 euroko diru-laguntzen justifikazio okerretik heldu diren ondorio ekonomikoengatiko zalantza (entitate bat).

Hona ganbera honek 2011ko fiskalizazio-txostenetan emandako aholku nagusiak:

#### *Aurrekontu orokorra eta kontu orokorra*

- Aurrekontu orokorra kasuan kasuko ekitaldia hasi baino lehen onestea (12 entitate).
- Kontu orokorra hurrengo ekitaldiaren irailak 1 baino lehen onartzea (5 entitate).
- Kreditu-aldaketak izapidetzea eta onestea aurrekontuan behar adina diru ezarrita ez duten gastuak egin baino lehen (3 entitate).

#### *Ibilgetua eta inbentarioa*

- Ondasun eta eskubideen udal-inbentarioa eguneratzea eta onestea. Kontabilizatutako ibilgetuarekin konektatzeko bidea emanen duten prozedurak diseinatzea eta aplikatzea (9 entitate).
- Udal-ondasunen eskrituratze- eta erregistratze-prozesua burutzea (2 entitate).

#### *Langileak*

- Enplegu-eskaintza publikoan sartzeari aurrekontuetan dirua ezarrita daukaten lanpostu huts guztiak (3 entitate).
- Plantillako lanpostuak beharizan errealean arabera egokitzea (7 entitate).

#### *Kontratazio administratiboa*

- Kasuko kontratazio espedienteak izapidetzea, urteko gastuaren bolumena aurrez kalkula daitekeenean (6 entitate).
- Behar diren kontratazio espedienteak izapidetzea indarraldi-epea gainditu dituzten kontratuetan (4 entitate).
- Kontratazio espedienteak osatzea araudi indardunak eskatzen duen dokumentazio guztiarekin (4 entitate).

*Emandako diru-laguntzak*

- Diru-laguntzak emateko prozedura arautzen duen ordenantza orokor bat onestea (3 entitate).
- Diru-laguntzen plan estrategiko bat egitea, non helburuak, aurreikusitako kostuak eta finantzabideak jasoko baitira (3 entitate).

*Hirigintza*

- Lurzoruaren Udal Ondarea eratzea eta kudeatzea Udalaren gainerako ondasunetatik bereizirik, eta Udalaren Lurzoru Ondarearen Erregistroa sortzea (9 entitate).
- Planeamendua Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko 35/2002 Foru Legearen arabera egokitzea (5 entitate).
- Udal plan berri bat idazteko prozesua burutzea (5 entitate).
- Planeamendua Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko 35/2002 Foru Legearen arabera egokitzea (2 entitate).

*Diru-sarrerak*

- Tasa eta prezio publikoei buruzko txosten tekniko-ekonomikoak egitea (4 entitate).
- Eraikuntza, instalazio eta obren gaineko zergaren behin betiko likidazioa egitea (2 entitate).
- Diru-sarrerei buruzko aurreikuspenak kalkulatzeko diru-bilketaren aukeren arabera (2 entitate).

*Sozietate publikoak*

- Lan arloan, arlo ekonomikoan eta zerbitzuen prestazioaren arloan behar diren erabakiak hartzea sozietatea desegin eta likidatzeko (3 entitate).

Fiskalizatutako 14 udalez gainera, Ganberak 500 eta 2.000 biztanle bitarte dituzten Nafarroako udalerrien 2011ko ekitaldiari buruzko txosten bat egin zuen.

Txosten horretan, populazio-tarte horretan dauden 63 udalerriek dauzkaten arazo nagusietako batzuk jaso ziren; esate baterako, behar adina giza baliabide eta baliabide material eta tekniko ez izatea, baliabide ekonomiko eskasak edukitzea, zerbitzuen prestazioak eragindako gastuak eta daukaten tamainarako arauak zurruneziak izatea, batez ere hirigintzari dagokionean.

**V. TOKI SEKTORE PUBLIKOAREN FINANTZA-EGOERA**

Toki sektore publikoaren 2011. urteko finantza-egoeraren azterketa Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiaren txostenean oinarrituta dago. Udalerrien eta haien erakunde autonomoen informazio bateratua aurkezten da, bai 2011koa, bai aurreko ekitaldietakoa. Halaber, kontzejuen, mankomunitateen eta batasun tradizionalen informazioa ematen da.

		Diru-sarrerak		(euroak, milioitan)	
Kapitulua		Diru-sarrerak (2011)	Ehunekoa, diru-sarreraren guztizkoaren gainean	Diru-sarrerak (2010)	Diru-sarreraren aldea, 2011/10 (%)
1	Zuzeneko zergak	167,53	19,37	168,70	-0,70
2	Zeharkako zergak	33,49	3,87	28,56	17,24
3	Tasak, prezio publikoak eta beste diru-sarrera batzuk	146,61	16,95	143,27	2,33
4	Transferentzia arruntak	289,50	33,48	299,61	-3,37
5	Ondare bidezko diru-sarrerak	41,54	4,80	41,48	0,16
	Diru-sarrera arruntak	678,67	78,47	681,62	-0,43
6	Inbertsioen besterentzea	39,75	4,60	23,75	67,41
7	Kapital-transferentziak	117,20	13,55	194,45	-39,73
	Kapitaleko diru-sarrerak	156,95	18,15	218,20	-28,07
8	Finantza-aktiboen aldaketa	8,81	1,02	8,00	10,05
9	Finantza-pasiboen aldaketa	20,40	2,36	47,19	-56,77
	Finantza-eragiketetako diru-sarrerak	29,21	3,38	55,19	-47,07
	<b>Diru-sarrerak guztira</b>	<b>864,83</b>	<b>100</b>	<b>955,01</b>	<b>-9,44</b>

2011ko ekitaldian, toki sektore publiko osoaren diru-sarrerak 864,83 milioi eurokoak izan ziren; horietatik, ehuneko 33,48 transferentzia arruntetatik heldu ziren; ehuneko 23,24 zergetatik; ehuneko 16,95 tasa, prezio publiko eta bestelako diru-sarreretatik; ehuneko 13,55 kapital-transferentzietatik; ehuneko 3,38 finantza-eragiketetatik; ehuneko 4,8 ondare bidezko diru-sarreretatik, eta ehuneko 4,60 inbertsioen besterentzetik.

Diru-sarrera arruntek aitortutako eskubide guztien ehuneko 78 egiten dute; kapitaleko diru-sarrerak, berriz, ehuneko 18,50 egiten dute. Gainerako ehuneko 3,38a finantza-eragiketetatik heldu da.

Diru-sarreraren ehuneko 85 udalei dagokie; ehuneko 13 mankomunitateei eta ehuneko bi kontzejuei.

2011ko diru-sarrerak 2010ekoak baino ehuneko bederatzi txikiagoak izan ziren, nagusiki kapital-transferentzien bidezko diru-sarrerak ehuneko 40 jaitsi zirelako (2010ean, E Planeko 67 milioi euroko ekarpen berezia izan zen) eta finantza-pasiboak ere ehuneko 57 jaitsi zirelako. Transferentzia arruntek ehuneko 3,37 egin zuten behera; hau da, 2011n, 10 milioi txikiagoak izan ziren aurreko ekitaldian baino.

## Gastuak

(euroak, milioitan)

Kapitulua	Gastuak 2011	Gastuen guz- tizkoaren gai- neko ehunekoa	2010eko gastuak	Gastuen al- dea, 2011/10 (%)
1. Langile-gastuak	256,19	30,46	260,34	-1,59
2 Ondasun arruntak eta zerbitzuak erostea	260,44	30,96	261,92	-0,56
3 Finantza-gastuak	9,93	1,18	8,36	18,69
4 Transferentzia arruntak	77,48	9,21	78,22	-0,94
Gastu arruntak	604,04	71,81	608,84	-0,79
6. Inbertsio errealak	191,43	22,76	297,67	-35,69
7 Kapital-transferentziak	11,18	1,33	14,41	-22,40
Kapital-gastuak	202,61	24,09	312,08	-35,08
8 Finantza-aktiboen aldaketa	5,99	0,71	8,20	-26,94
9 Finantza-pasiboen aldaketak	28,48	3,39	28,38	0,34
Finantza-eragiketen gastuak	34,47	4,10	36,58	-5,77
<b>Gastuak, guztira</b>	<b>841,12</b>	<b>100</b>	<b>957,50</b>	<b>-12,15</b>

Toki sektore publikoaren 2011ko gastuek 841,12 milioi euro egin zuten. Ehuneko 31 ondasun arruntei eta zerbitzuei dagozkie; ehuneko 30,5 langile-gastuei; ehuneko 22,8 inbertsioei; ehuneko 10,5 emandako transferentzia arrunt eta kapital-transferentziei eta gainerakoa finantza-eragiketen ondoriozko gastuei. Hau da, gastuen ehuneko 70,7 funtzionamendukoak dira; ehuneko 24,09 kapitaleko gastuak dira, eta gainerakoak finantza-eragiketei dagozkie.

Gastu horien sailkapen funtzionalari erreparatuz gero, ehuneko 21 etxebizitza eta hirigintzaren sailari dagozkio, ehuneko 15 kulturari eta kirolari, ehuneko 14 gizarte-segurtasunari eta -babesari, ehuneko 13 komunitatearen ongizateari, ehuneko hamar entitatearen administrazio orokorrari, ehuneko zortzi hezkuntzari eta gainerakoa beste kontzeptu batzuei, nola diren segurtasuna eta babes zibila, finantza-zama eta administrazioa edo gizarte-sustapena.

Gastuen ehuneko 85 udalei dagokie, ehuneko 12 mankomunitatei eta ehuneko hiru kontzejuei. Ehuneko horiek diru-sarreraren kasuan lortutakoan antzekoak dira.

2011n aitortutako gastuek ehuneko 12 egin zuten behera 2010ekoekin alderatuta, batez ere inbertsioak ehuneko 36 jaitsi zirelako eta kapital-transferentzien diru-sarrerak, berriz, ehuneko 40 jaitsi zirelako. Ehuneko 100 finantzatutako E Planeko inbertsioek 67 milioi euro egin zuten 2010ean.

Ondoren, toki entitateen finantza-egoeraren hainbat adierazleren bilakaera erakusten da, 2007tik 2011ra:

(euroak, milioitan)

Adierazleak	2008	2009	2010	2011
Aurrezki gordina	89,21	79,00	81,15	84,55
Finantza-zama	35,06	36,55	36,75	38,4
Aurrezki garbia	54,15	42,45	44,40	46,15
Zorpetze-maila	% 5,30	% 5,43	% 5,39	% 5,66
Zorpetzearen muga	% 13,48	% 11,75	% 11,91	% 12,46
Zorpetze-ahalmena	% 8,18	% 6,32	% 6,52	% 6,80
Zorra, guztira	336,40	383,51	409,49	400,71
Gastu orokorretarako diruzaintza-gerakina	77,61	102,88	89,48	106,7
Emitza ez-finantzarioa	-38,32	-37,59	-21,10	28,97

Toki sektore publikoak funtzionamendu-gastuei eta finantza-zamari erantzuteko adina baliabide arrunt sortu zituen 2011n. Era horretara, aurrezki garbia, baliabide arrunten soberakina funtzionamendu gastuak finantzatu ondoren (langileak, ondasun arruntak eta zerbitzu eta transferentzia arruntak), eta zorraren finantza-zama (interesak eta amortizazioa) 46,15 milioi eurora iritsi ziren. Bai aurrezki gordina, bai aurrezki garbia positiboak dira, eta 2011n lortutakoak baina handixeagoak.

Zorpetze-maila diru-sarrerara arrunten ehuneko 5,66koa izan zen, aurreko urteetakoaren antzekoa, eta zorpetzeko gaitasuna ehuneko 6,80koa izan zen.

Zorra 400,71 eurokoa izan zen –2010ekoa baino ehuneko 2 txikiagoa–. Murrizketa horren azalpena da, besteak beste, kreditu-eragiketa berriak ituntzeko legezko muga, kapital bizia 2010ean likidatutako diru-sarreraren ehuneko 75etik gorakoa denean.

Zorraren ehuneko 90 udalei eta haien erakunde autonomoei dagokie; ehuneko 8 mankomunitate eta udal-batasunei, eta gainerakoa, ehuneko bi, kontzejuei. Batez besteko interes tasa ehuneko 3,3koa izan zen; amortizaziorako batez besteko epea 19,43 urtekoa da eta muga-egunen batez besteko epea, berriz, 15,47 urtekoa.

2011n lortutako emaitza ez-finantzarioa, eragiketa ez finantzarioengatik lortutakoa (kapituluko 1. kapitulutik 7. kapitulura) 28,97 milioi eurokoa izan zen. Saldo hori negatiboa izana zen aurreko hiru ekitaldietan.

Gastu orokorretarako diruzaintzako gerakina 106,7 milioikoa izan zen, eta horrek adierazten du hurrengo ekitaldian gastuak finantzatzeko likidezia sortu zela, non eta gastu berriekin egonkortasun-helburua urratzen ez den.

**VI. KONTRATAZIO ADMINISTRATIBOA**

Atal honetan, toki entitateek eta haien menpeko enteek adjudikatutako kontratuak erakusten ditugu, Kontratazio Publikorako Batzordeak kudeatutako Kontratuen Erregistroan dagoen informazioaren arabera.

Kontratu-mota	Udalak		Batasunak		Mankomunitateak.		Kontzejuak		Guztira	
	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa
Obrak	154	49.150.298	6	1.213.356	4	2.355.406	1	192.829	165	52.911.889
Laguntza	109	12.458.378			1	152.000			110	12.610.378
Zerbitzu-emakidak	15	8.470.207							15	8.470.207
Hornidura	40	11.256.342			5	755.944			45	12.012.286
<b>Guztira</b>	<b>318</b>	<b>81.335.225</b>	<b>6</b>	<b>1.213.356</b>	<b>10</b>	<b>3.263.350</b>	<b>1</b>	<b>192.829</b>	<b>335</b>	<b>86.004.760</b>

Datu horien arabera, toki entitateek, 2011n, 335 kontratu adjudikatu zituzten guztira. Kontratu horiek 86 milioi euroko zenbatekoa egiten dute. Kontratuen ehuneko 49 obrei dagozkie eta adjudikatutako guztizko zenbatekoaren ehuneko 61,58 egiten dute. Laguntza-kontratuak kontratu guztien ehuneko 33 eta guztira adjudikatutako zenbatekoaren ehuneko 15 egiten dute.

Honakoa da toki entitateen menpeko enteek 2011n adjudikatu zituzten kontratu administrati- boei buruz Kontratuen Erregistroan dagoen informazioa:

Kontratu-mota	Erakunde autonomoak		Sozietate publikoak		Partzuergoak		Guztira	
	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa
Obrak	1	20.651	22	11.683.168			23	11.703.819
Laguntza	1	95.239	35	10.616.436	1	76.500	37	10.788.175
Hornidura	1	18.922	18	5.490.886			19	5.509.808
<b>Guztira</b>	<b>3</b>	<b>134.812</b>	<b>75</b>	<b>27.790.490</b>	<b>1</b>	<b>76.500</b>	<b>79</b>	<b>28.001.802</b>

2011n adjudikatutako 79 kontratuetatik –28 milioi euro– 75 kontratu –27,79 milioi euro– sozietate publikoei dagozkie. Horietatik, 35 laguntza-kontratuak dira, 22 obra-kontratuak dira eta 18 hornidura-kontratuak dira.

2011n, toki enteek eta haiek parte zireneko erakunde autonomo, sozietate publiko eta partzuergoek guztira 414 kontratu adjudikatu zituzten, eta kontratu horiek 114 milioi euroko prezioa izan zuten.

414 kontratuetatik, 26 obra-kontratu 600.000 eurotik gorakoak ziren; bost hornidura-kontratu 450.000 eurotik gorako prezioan adjudikatu ziren; eta 25 laguntza- eta zerbitzu-kontratu 150.000 euroko prezioetik gorakoak izan ziren. 56 kontratu horiek honako motetakoak dira:

Kontratu-mota	Kop.	Adjudikazioaren zenbatekoa
Obrak	26	39.642.319
Laguntza	21	17.564.367
Hornidura	5	13.362.440
Zerbitzu-emakidak.	4	8.292.613
<b>Guztira</b>	<b>56</b>	<b>78.861.739</b>

## VII. ONDORIOAK ETA AHOLKUAK

Honakoak dira 2011n toki sektore publikoak izan duen antolamenduari, fiskalizazioari eta egoera finantzarioari buruzko ondorio nagusiak:

- La toki entitate guztiek betetzen dute beren kontuak Foru Komunitateko Administrazioari igortzeko legezko betebeharra. Hartara, udalen ehuneko 98k –haien populazioak guztizkoaren ehuneko 99,85 egiten du 2011ko urtarrilaren 1ean– eta kontzejuen ehuneko 86k –biztanle guztien ehuneko 99– 2011ko kontu orokorra igorria zuten.

- Toki sektore publikoaren antolamenduari dagokionez, nabarmentzekoa da 2006tik 2011rako aldian zazpi erakunde autonomo azkendu direla eta 16 udal enpresa publiko sortu direla.

- Oraindik ere bertan dirau Nafarroako Toki Administrazioaren antolamendu-egituraren berantolatze-faltaren arazoak; izan ere, egitura horrek herritarren egungo eskakizunak eta zerbitzuak ematerakoan kudeaketa publiko efiziente eta eraginkorrak uztartu behar ditu.

- 2011n, 14 udal fiskalizatu ziren. Horietatik, 11k 9.000 biztanle baino gehiago zituzten. Fiskalizatutako udalen diru-sarrerak eta gastuak udal eta kontzejuen guztizkoaren ehuneko 54 egiten zuten. Haien populazioak biztanle guztien ehuneko 57 hartzen zuen 2011ko urtarrilaren 1ean.

- Fiskalizazioetan aurkitutako akats nagusiak honakoei buruzkoak izan dira: inbentario baloratu eta eguneraturik ez edukitzea eta aurrekontua eta kontu orokorra ezarritako epeetan ez onestea. Azken horri dagokionez, 2013an egiaztatu dugu ezen, fiskalizatutako udaletatik batzuetan, 2012ko kontu orokorra, zuzen formulatua eta Osoko Bilkurari aurkeztua, ez dela onetsi gobernatzen ari den udal taldearekiko kudeaketarekin ados ez egoteagatik, eta ez kontu horiek egindako kudeaketa ekonomikoa ez islatzean oinarritutako arrazoiengatik.

- Finantza-egoera bateratuari dagokionez, 2011n, toki sektore publikoak 37,5 milioi euroko aurrekontu-superabit doitua lortu zuen, bai eta gastu orokorretarako 106,7 milioiko diruzaintzako gerakina ere. Jasotako transferentzia arruntak guztizko diru-sarreraren ehuneko 33,5 izan dira.

Diru-sarrera arrunten jaitsierak berarekin ekarri du toki entitateen funtzionamendu-gastuak doitzea eta gutxitzea. Nafarroako toki sektore publikoaren finantza-egoera 2011n saneatuta bazegoen ere –funtzionamendu gastuak eta finantza-zama finantzatzeko behar adina diru-sarrera arrunt lortzen ziren–, 2011ko inbertsio-jarduera nabarmen jaitsi zen. Zorra 400,71 milioikoa zen, eta zorpetze ahalmena diru-sarrera arrunten ehuneko 6,80koa zen.

- Tokiko kontabilitatea Toki Administrazioari egokitutako Kontabilitate Publikoko Plan Orokorriari lotuta dago. Plan egokitu hori 1990eko uztailaren 17ko Ministerio Aginduz onetsi zen. Ez da araurik eman toki entitatearen eta haren menpeko enteen kontabilitatearen egoera-orriak bateratzeari buruz, eta lehentasunezkoa da halako arauak egitea, toki sektore publikoak aurrekontu-egonkortasuneko eta finantza-iraunkortasuneko helburuak betetzeari buruz gaur egun dagoen eszenatokian.

Honakoak dira Ganbera honek Foru Komunitateko Administrazioari eta Parlamentuari egiten dizkion gomendioak:

- Nafarroako Toki Administrazioa arrazionalizatzeko eta berregituratzeko beharrezkoak diren neurri legegileak eta administratiboak lehentasunez eta premia hartzea, toki entitateek beren zerbitzuak eraginkortasunez, merke eta kalitatez eman ditzaten eta helburu horretarako giza baliabideak eta baliabide finantzarioak izan ditzaten.

Neurri horiek Nafarroako gizarte osoan eta haren botere publikoetan dute eragina; hori dela eta, adostasuna lortzen saiatu behar da, betiere herritarren borondatea eta zilegi diren interesak errespetatuz, eta lidergo politiko-instituzionala gauzatzuz neurrien inplementatzean.

- *Toki kontularitza berritzea eta Kontularitza Publikorako Plan Orokor indardunera egokitzea, administrazio publiko guztien artean kontularitzaren alorreko normalizazioa lortzea komeni baita.*

- *Toki entitateen eta horien merkataritza-sozietate publikoen kontularitza-egoerak sendotzeko metodologiari buruzko legezko neurri egokiak hartzea, toki sektore publiko osoak egindako jardueraren erabateko ikuspegia emateko helburuarekin.*

- *Dagokion arauzko xedapena onartzea, Foru Komunitateko toki entitateei Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza-iraunkortasunari buruzko apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoa aplikatzeko helburuarekin, Foru Administrazioak toki entitateetan lege organiko hori aplikatzera-koan bete beharreko zaintza finantzarioako prozedurei dagokienez.*

- *Toki entitateen erregistroa gaurkotzea sozietate publikoei eta tokiko fundazioei buruzko informazioarekin.*

Toki entitateentzako aholkuak:

- *Udal-ondasun eta -eskubide guztien inbentario balioztatua eta eguneratua egitea, eta ibilgetuaren kontuekin lotzea. Helburu horretarako, egokia litzateke inbentarioko programa informatiko bat diseinatzea, kontularitzarekin lotua, eta inbentarioaren kudeaketari buruzko prozedura orokorrak eta irizpide uniformeak definitzea eta haren mantentze-lana eta urteroko gaurkotzea egitea.*

- *Erakunde autonomoen eta udal merkataritza-sozietateen kudeaketa ekonomikoaren barnekontrola egitea, aplikatzekoa zaion legerian ezarritako hedapenarekin, hau da, kontuhartzaitzaren, finantzen eta eraginkortasunaren hiru ikuspegietatik.*

- *Lurzoruaren udal-ondarearen erregistroa sortzea eta bertan sarrerak eta irteerak modu justifikatuan sartzea, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean ezarritako helburuetarako. Udalaren lurzoru-ondarea eta Udalaren gainerrako ondasunak bereizirik kudeatzea, eta udal-ondasunen inbentario orokorrean adieraztea eta zehaztea lurzoruaren ondareari dagozkienak eta beren izaera, hirigintzaren alorreko legeetan ezarritako helburuei lotuta.*

- *Toki entitateek beren burua antolatzeko ahalmena erabiliz, tokiko zerbitzu publikoak eraginkortasunez, ekonomiaz eta efizientziaz kudeatzeko antolamendu-egitura arrazoizkoena diseinatzea.*

- *Inbertsio-plan egingarri bat idaztea, non inbertsioen bideragarritasuna eta errentagarritasuna aztertuko den, batez ere garrantzia handiena duten inbertsioei dagokienez. Halaber, inbertsio horiek sortzen duten gastu arrunta aztertzea.*

- *Gaur egun Toki Administrazioan zerbitzu publikoen kostuen metodologia hobetzea eta erabakiak hartzeko kudeaketa-adierazle baliagarriak definitzea.*

- *Aurrekontua eta kontu orokorra ezarritako epeetan onestea. Halaber, kontu orokorra onestea zuzen formulaturik baldin badago; eta hura ez onestekotan, horretarako arrazoia izatea kontu orokorrak ez dituela islatzen egindako kudeaketa ekonomikoa.*

Txosten hau, indarrean dagoen araudiak ezarritako izapideak bete ondoren, auditore M<sup>a</sup> Asunción Olaechea Estanga andreak proposatuta egin da, bera izan baita lan honen arduraduna.

Iruñean, 2013ko azaroaren 7an

Lehendakaria, Helio Robleda Cabezas