



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

IV Legislatura

Pamplona, 28 de enero de 1999

NUM. 5

S U M A R I O

SERIE G:

Comunicaciones, Convocatorias y Avisos:

- Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Cascante, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).
- Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Fustiñana, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 19).

**Serie G:
COMUNICACIONES, CONVOCATORIAS Y AVISOS**

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Cascante, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 14 de octubre de 1998, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Ayuntamiento de Cascante, ejercicio 1997.

Pamplona, 15 de octubre de 1998

La Presidenta: M^a Dolores Eguren Apesteguía

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Cascante, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Introducción (Pag. 2).
- II. Objetivo (Pag. 2).
- III. Alcance y limitaciones (Pag. 3).
- IV. Opinión (Pag. 3).
- V. Estados Financieros: Ejecución del presupuesto de 1997 (Pag. 4).
- VI. Análisis, conclusiones y recomendaciones (Pag. 5).

Anexos

- 1. Relación de pasivos financieros (Pág. 11).
- 2. Organigrama (Pág. 12).
- Alegaciones al informe provisional presentadas por el Ayuntamiento de Cascante (Pág. 12).
- Contestaciones de la Cámara de Comptos a las alegaciones al informe provisional presentadas por el Ayuntamiento de Cascante (Pág. 17).

I. INTRODUCCION

El Municipio de Cascante, situado en la merindad de Tudela, cuenta con una población de 3.560 habitantes de derecho, según el último censo de fecha 1 de mayo de 1996.

El Ayuntamiento no cuenta con organismos autónomos ni empresas públicas y participa en las siguientes mancomunidades, consorcios y agrupaciones:

- Mancomunidad de Residuos Sólidos de la Ribera
- Mancomunidad de Servicios Sociales de Base "Valle del Queiles"
- Mancomunidad Deportiva "Navarra Sur"
- Consorcio Turístico Eder
- Mancomunidad de Aguas de Cascante, Fitero y Cintruénigo
- Agrupación de Secretarías de Juzgados de Paz de Cascante, Murchante, Ablitas, Monteagudo, Tulebras y Barillas.

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera y de la ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1997 del Ayuntamiento de Cascante (en adelante el Ayuntamiento).

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido esencialmente por las citadas leyes anteriores, por la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, por el Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y por las

normas reguladoras de la contratación administrativa, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

El objetivo del informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Cascante correspondiente al ejercicio 1997.

b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1997, según los principios de contabilidad que le son aplicables.

c) El sometimiento de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento al principio de legalidad.

d) La situación financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1997.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Cascante correspondiente al ejercicio 1997.

El Ayuntamiento registra sus operaciones exclusivamente en contabilidad presupuestaria. En consecuencia, el trabajo realizado se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno.

El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y aplicando todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias y con la problemática puesta de manifiesto en el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo se derivan del sistema contable del Ayuntamiento, el cual se limita al seguimiento de la ejecución del presupuesto, no presentando una contabilidad general que refleje su situación patrimonial al final de cada ejercicio.

El Informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión del Ayuntamiento y se acompaña de dos anexos, uno referido a la relación de pasivos financieros a 31 de diciembre de 1997 (anexo 1) y otro al organigrama de la entidad (anexo 2).

El trabajo de campo se efectuó durante los meses de mayo y junio de 1998.

Queremos agradecer la colaboración de todo el personal del Ayuntamiento de Cascante, lo que ha facilitado la realización de nuestro trabajo.

IV. OPINION

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Cascante correspondiente al ejercicio 1997.

En nuestra revisión, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del sector público elaboradas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Como resultado de nuestra revisión, se desprende la siguiente opinión:

IV.1. EN RELACION CON EL DESARROLLO Y EJECUCION DEL PRESUPUESTO

El Estado de Ejecución del Presupuesto de 1997 que se adjunta refleja razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento en el ejercicio fiscalizado excepto por la existencia de algunas incorrectas imputaciones presupuestarias y porque en el corte de las operaciones del ejercicio de 1997 no se ha aplicado estrictamente el criterio del devengo. No obstante, estos aspectos no influyen sustancialmente sobre el reflejo global de la actividad municipal desarrollada en ese ejercicio.

IV.2. REFLEJO DE LA SITUACION PATRIMONIAL

La inexistencia de una contabilidad patrimonial y la falta de actualización del inventario Municipal, que data de 1990, nos impide manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1997.

IV.3. LEGALIDAD

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Cascante se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad, si bien se observan ciertos incumplimientos de la normativa vigente que son comentados a lo largo del presente informe.

IV.4. SITUACION FINANCIERA

El Ayuntamiento de Cascante presenta a 31 de diciembre de 1997 una situación económico-financiera que, en principio, le permitiría hacer frente a sus compromisos futuros.

Asimismo, presenta una adecuada situación en la tesorería municipal a corto plazo, destacándose una buena capacidad de autofinanciación que se complementa con un nivel de endeudamiento inferior al límite del mismo.

En resumen y a modo de **conclusión general**, si bien la información presupuestaria elaborada por el Ayuntamiento registra razonablemente los gastos e ingresos del ejercicio, podemos indicar que el Ayuntamiento:

- Gestiona adecuadamente sus presupuestos desde un punto de vista administrativo, pero precisa:

a) Continuar la implantación del Plan General de Contabilidad aplicable al Sector Público Local como herramienta integradora de información sobre la actividad municipal.

b) Reforzar sus mecanismos de control interno, sobre todo en las áreas de contratación, compras y tesorería, teniendo en cuenta los recursos humanos y técnicos disponibles.

- Desde un punto de vista financiero, presenta una situación, de la que podemos destacar el ahorro bruto positivo que le permitirá hacer frente a sus compromisos en ejercicios posteriores.

V. ESTADOS FINANCIEROS: EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1997

Los estados financieros que presenta el Ayuntamiento de Cascante correspondientes al ejercicio 1997, son los siguientes:

Liquidación del presupuesto de gastos. Ejercicio 1997 (en pesetas)

Capítulo	Cuenta	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligaciones liquidadas	Pagos liquidados	Pendiente de pago	% de ejecución	% s/total reconocido
Resultas ejercicios cerrados	0	17.708.699	0	17.708.699	17.708.699	17.708.699	-	100	5
Remuneraciones de personal	1	103.627.302	2.996.096	106.623.398	105.784.654	104.190.652	1.594.002	99	32
Compra bienes corr. y serv.	2	93.901.063	10.550.000	104.451.063	86.758.331	83.355.420	3.402.911	83	26
Intereses	3	15.163.637	-	150163.637	13.576.538	12.001.043	1.575.495	90	4
Transferencias corrientes	4	48.205.962	(843.768)	47.362.194	46.190.329	46.095.508	94.821	97	14
Inversiones reales	6	96.000.000	-	96.000.000	29.797.665	29.156.455	641.210	31	9
Transferencias de capital	7	-	2.244.748	2.244.748	2.244.748	2.244.748	-	100	1
Variación de pasivos financ.	9	28.712.259	-	28.712.259	26.373.503	23.658.902	2.714.601	92	9
Total		403.318.922	14.947.076	418.265.998	328.434.467	318.411.427	10.023.040	79	100

Liquidación del presupuesto de ingresos. Ejercicio 1997 (en pesetas)

Capítulo	Cuenta	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Recaudación liquidada	Pendiente de cobro	% de ejecución	% s/total reconocido
Resultas ejercicios cerrados	0	22.464.085	606.463	23.070.548	23.070.548	18.067.115	5.003.433	100	6
Impuestos directos	1	71.500.000	1.791.406	73.291.406	76.753.644	62.636.459	14.117.185	105	21
Impuestos indirectos	2	12.150.000	-	12.150.000	13.090.922	12.384.700	706.222	108	3
Tasas y otros ingresos	3	53.649.664	2.787.638	56.437.303	62.254.350	58.887.890	3.366.460	110	17
Transferencias corrientes	4	184.257.558	5.966.123	190.223.681	159.059.162	135.169.415	23.889.747	84	43
Ingresos patrimoniales	5	9.053.000	-	9.053.000	9.910.587	9.674.931	235.656	110	3
Enajenac. inversiones reales	6	25.000.000	-	25.000.000	25.000.000	25.000.000	-	100	7
Variación de pasivos financ.	9	30.000.000	-	30.000.000	-	-	-	-	-
Total		408.074.308	11.151.630	419.225.938	369.139.213	321.820.510	47.318.703	88	100

Estado de remanente de tesorería al 31 de diciembre de 1997

	Pesetas
Derechos reconocidos pendientes de cobro del presupuesto corriente	42.315.270
Derechos reconocidos pendientes de cobro de presupuestos cerrados	5.003.433
Derechos no presupuestarios (VIAP)	–
Menos saldos de dudoso cobro	(2.407.181)
Obligaciones reconocidas pendientes de pago del presupuesto corriente	(10.023.040)
Obligaciones reconocidas pendientes de pago de presupuestos cerrados	–
Obligaciones no presupuestarias (VIAP)	(9.375.479)
Saldo en cuentas financieras	12.800.494
Total	38.313.497

Fuente: Ayuntamiento de Cascante

VI. ANALISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación presentamos las conclusiones, así como las recomendaciones generales que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento, logrando con ello una mejora en su gestión.

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

• Las “obligaciones reconocidas”, deduciendo las resultas de ejercicios anteriores ascienden aproximadamente a 311 millones de pesetas y presentan un grado de ejecución del 79 por ciento. El volumen de reconocido no supera las previsiones definitivas en ningún capítulo, respetándose el principio de limitación de los créditos para gastos.

Su composición porcentual es la siguiente:

	Porcentaje
De funcionamiento	79
De inversión	9
De carga financiera	12
Total	100

Como se observa, el elemento de gasto más significativo corresponde a los gastos de funcionamiento –personal, compra de bienes y transferencias corrientes–, en tanto que las inversiones y gastos financieros suponen un 9 y un 12 por ciento, respectivamente.

En cuanto al grado de ejecución destacamos que las inversiones reales únicamente han alcanzado el 31 por ciento de la previsión definitiva.

Esta baja ejecución se debe especialmente al retraso producido en las obras de construcción del polideportivo escolar.

• En relación con los “derechos reconocidos”, éstos ascienden, deduciendo las resultas de ejercicios anteriores, aproximadamente a 346 millones de pesetas, con un grado de ejecución del 88 por ciento.

Por capítulos, el grado de cumplimiento no presenta desviaciones significativas con respecto a la previsión definitiva, excepto el capítulo de variación de pasivos financieros que no ha sido liquidado debido a que no ha sido necesario acudir a financiación ajena, tal como estaba previsto, como consecuencia del retraso en las obras del polideportivo escolar.

En cuanto a su composición porcentual, es la siguiente:

	Porcentaje
Tributarios	44
Por transferencias corrientes	46
Del patrimonio	10
Total	100

Como se observa, las principales fuentes de financiación del presupuesto de 1997 lo constituyen tanto los ingresos de naturaleza tributaria como las transferencias corrientes, en tanto que los ingresos de naturaleza patrimonial alcanzan el 10 por ciento.

El estado de ejecución de 1997 presenta un “superávit presupuestario” de 41 millones de pesetas, resultado derivado de la diferencia entre derechos y obligaciones reconocidas.

Al 31 de diciembre de 1997, las cantidades pendientes de pagar, resultas de gastos, ascienden a 10 millones de pesetas procedentes en su totalidad del ejercicio actual.

Las cantidades pendientes de cobrar, resultas de ingresos, suponen un total de 47 millones de pesetas, de los que 5 millones tienen su origen en ejercicios anteriores. Por capítulos, el 57 por ciento son deudas por transferencias y el resto proceden fundamentalmente de ingresos tributarios.

Durante el curso de nuestra revisión se han puesto de manifiesto en la liquidación del presupuesto de 1997 algunas operaciones que, en aplicación estricta del criterio del devengo, la hubiesen modificado en los siguientes importes:

a) Por haber recogido gastos e ingresos correspondientes a ejercicios anteriores, la liquidación del presupuesto del ejercicio 1997 incluye un mayor volumen de los mismos de aproximadamente 6,5 y 8,1 millones, respectivamente.

b) Por gastos e ingresos devengados en el ejercicio 1997 y no incluidos en la liquidación del presupuesto de dicho año, éste debería haberse incrementado en aproximadamente 26,3 y 9 millones, respectivamente.

c) Por haber recogido gastos correspondientes a ejercicios futuros, la liquidación del presupuesto del ejercicio 1997 incluye un mayor volumen de los mismos de aproximadamente 2,7 millones.

No obstante, hay que indicar que el Ayuntamiento aplica criterios consistentes con ejercicios anteriores.

Por otra parte, se han detectado ciertas imputaciones presupuestarias incorrectas principalmente en personal, compras, ingresos tributarios y transferencias corrientes de ingresos.

De acuerdo con lo manifestado en los párrafos anteriores, recomendamos:

- *Procurar que la contabilización de los gastos e ingresos en el presupuesto se ajuste lo máximo al criterio del devengo.*

- *La contabilización de los gastos e ingresos en su epígrafe correspondiente, de acuerdo con su naturaleza económica.*

VI.2. SITUACION FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997

A continuación presentamos una serie de ratios y magnitudes obtenidos a partir de las eje-

cuciones presupuestarias de 1997 y 1996, presentadas por el Ayuntamiento:

Ratios y magnitudes	Millones de pesetas	
	1997	1996
Superávit	41	4
Ahorro bruto (1)	82	50
Ahorro neto (2)	42	5
	Pesetas	
	1997	1996
Ingresos tributarios por habitante (3)	42.724	42.580
Inversiones per cápita	8.370	3.643
Carga financiera por habitante	11.222	12.573
Gasto de funcionamiento por habitante	67.060	66.344
	Porcentaje	
	1997	1996
Nivel de endeudamiento (4)	12	16
Límite de endeudamiento (5)	26	17

(1) Ingresos corrientes – gastos de funcionamiento: Se consideran ingresos corrientes, los capítulos 1 a 5 de ingresos y gastos de funcionamiento, los capítulos 1, 2 y 4 de gastos.

(2) Ahorro bruto – carga financiera: Se considera carga financiera, los capítulos 3 y 9 de gastos.

(3) Ingresos tributarios / población de derecho: Se consideran ingresos tributarios los capítulos 1 a 3 de ingresos.

(4) Carga financiera / Ingresos corrientes x 100

(5) Ahorro bruto / Ingresos corrientes x 100

Del análisis de los ratios y magnitudes anteriores, teniendo en cuenta que los datos de 1996 están sin auditar, se desprenden las siguientes conclusiones:

- En ambos ejercicios el ahorro bruto y neto son positivos, incrementándose significativamente en 1997, lo que indica que el municipio genera recursos propios para financiar inversiones.

- Los ingresos tributarios y gasto de funcionamiento por habitante son similares en ambos ejercicios. Asimismo, las dos citadas magnitudes presentadas por el Ayuntamiento son similares a la media de los Ayuntamientos de Navarra del ejercicio 1996, 43.629 y 65.156 pesetas, respectivamente.

- Las inversiones per cápita aumentan significativamente en 1997 debido a que durante este año se han llevado a cabo importantes obras, fundamentalmente el inicio de las obras del polideportivo escolar.

• El índice de endeudamiento es inferior al límite de endeudamiento, lo que permitirá una buena posición en ejercicios futuros, a lo que habría que añadir lo que se detalla a continuación:

a) Según se desprende del anexo 1, la deuda contraída por préstamos asciende al 31 de diciembre de 1997 a 193.397.970 pesetas. El Ayuntamiento no ha incluido en la liquidación un anticipo del Gobierno de Navarra de 7.329.342 pesetas como consecuencia del retraso en la gestión del IAE.

b) La carga financiera del ejercicio de 1997 ha ascendido a los siguientes importes:

	Pesetas
Por amortización de deuda	26.373.503
Por intereses	13.576.538
Total	39.950.041

En relación con la deuda financiera, entendemos que los tipos de interés soportados están situados en niveles normales de mercado ya que la deuda fue refinanciada en 1996.

En **resumen**, consideramos que si la situación económica del Ayuntamiento se mantiene dentro de las tendencias observadas y, de acuerdo con el vencimiento de las deudas, éste podría hacer frente a dichos pasivos en ejercicios futuros.

VI.3. COMPROMISOS Y CONTINGENCIAS

El Ayuntamiento de Cascante participa como avalista solidario junto con los Ayuntamientos de Fitero y Cintruénigo de un préstamo concedido a la Mancomunidad de Aguas de los Ayuntamientos de Cascante, Cintruénigo y Fitero. El importe de dicho préstamo al 31 de diciembre de 1997 ascendía a 19.544.229 pesetas y tiene situado su vencimiento en 1999.

VI.4. OTROS COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES DE GESTIÓN

A continuación, y para cada una de las áreas de gestión más significativas, se exponen las principales recomendaciones que en opinión de esta Cámara debe adoptar el Ayuntamiento al objeto de mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

VI.4.1. Presupuestos y contabilidad

El presupuesto del ejercicio 1997 del Ayuntamiento fue aprobado el 30 de junio de 1997.

Las recomendaciones de gestión en este área son las siguientes:

• *La elaboración y aprobación de los presupuestos dentro de los plazos establecidos por la legislación.*

• *Continuar con la implantación del Plan General de Contabilidad aplicable al Sector Público Local, lo que permitirá disponer de una información integral y de un mejor seguimiento de la actividad municipal.*

• *Completar las Bases de Ejecución con un manual de procedimientos administrativo-contables básicos que defina fundamentalmente:*

a) *Criterios contables a aplicar en cada procedimiento*

b) *Circuitos administrativos*

c) *Realización de cuadros y comprobaciones periódicas*

d) *Requisitos mínimos de justificación y autorización*

e) *Operaciones de cierre*

f) *Análisis de saldos*

VI.4.2. Inventario municipal

El inventario de bienes propiedad del Ayuntamiento fue realizado en 1990 y no ha sido actualizado.

Recomendamos la actualización del Inventario Municipal al objeto de que el mismo refleje fielmente la totalidad de los bienes propiedad del Ayuntamiento.

VI.4.3. Remuneraciones de personal

A 31 de diciembre de 1997, el personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento es el siguiente:

Funcionarios	11
Laborales fijos	2
Laborales temporales	8
Contratados de naturaleza administrativa	1
Total	22

El Secretario del Ayuntamiento está incluido dentro del personal contratado de naturaleza administrativa.

En el anexo 2 queda recogido el organigrama del Ayuntamiento.

Hemos observado dos partidas por importe de 1.686.675 y 4.745.878 pesetas clasificadas como

gasto de personal que debería haberse incluido, atendiendo a su naturaleza, como inversiones reales y compra de bienes corrientes y servicios respectivamente.

De acuerdo con el trabajo realizado, recomendamos:

- *Cumplimentar en la plantilla orgánica y en la relación de personal la totalidad de los complementos retributivos de los empleados municipales.**

- *Mantener para cada empleado municipal un expediente administrativo actualizado, que refleje los actos y documentos representativos de su vida profesional y circunstancias personales.*

- *La asignación por escrito de tareas a realizar por cada empleado.*

- *Elaboración de nóminas mensuales para la totalidad de los empleados del Ayuntamiento.**

- *El establecimiento por escrito del procedimiento para la confección y contabilización de las nóminas.*

- *Establecer una aplicación informática que integre el proceso de nóminas en la contabilidad, lo que redundará en una mejora del proceso de seguimiento y control de la gestión de personal.**

- *Cumplir la legislación fiscal vigente en cuanto a que todo tipo de retribuciones deben estar sujetas a retención de IRPF.*

- *La contabilización mensual del gasto por Montepío.**

- *Aprobar mediante Pleno la asignación a la Corporación, estableciendo un sistema en función de su asistencia.*

- *Mantener el libro de matrícula en el Ayuntamiento.*

VI.4.4 Compras de bienes corrientes y servicios

Las compras y gastos por servicios representan un 26 por ciento del gasto total. Hemos observado la existencia en este capítulo de un importe de 2.941.200 pesetas correspondientes a una transferencia corriente.

De acuerdo con el trabajo realizado recomendamos:

- *Diseñar un sistema de compras aplicable a todos los servicios municipales, en el que se con-*

templen las instrucciones y procedimientos relativos a la descentralización en su adquisición, delegación de competencias, el papel de la intervención, la revisión y remisión de facturas y las órdenes de pago.

VI.4.5. Inversiones reales

Este capítulo recoge unas obligaciones reconocidas de 29.797.665 pesetas, que suponen un 9 por ciento del total de gastos. Su ejecución ha ascendido al 31 por ciento del presupuesto definitivo. Este bajo índice de ejecución se debe fundamentalmente al retraso en los trabajos del polideportivo escolar comentado en apartado anteriores.

Un detalle de las inversiones realizadas en el ejercicio 1997 es el siguiente:

	Obligaciones liquidadas (en pesetas)
Escuelas Gorría	9.616.714
Polideportivo escolar	17.789.711
Otros	2.391.240
	29.797.665

Tras la revisión de los distintos expedientes hemos observado que:

- El Ayuntamiento sigue el criterio de considerar como gasto del ejercicio, en aquellas adquisiciones con pago aplazado, únicamente la parte pagada en cada ejercicio. Por este motivo, en el ejercicio 1997 se han registrado 6.500.000 pesetas correspondientes a ejercicios anteriores. Por otro lado, 6.000.000 de pesetas de ejercicios anteriores se contabilizarán en ejercicios futuros.

- Tras la revisión de la documentación referida a la obra del "polideportivo escolar", hemos observado que:

a) La adjudicación de la obra se realizó mediante subasta, siendo el presupuesto de licitación de 114.718.613 pesetas.

b) El contrato de obra se firmó el 21 de marzo de 1997, realizando el acta de replanteo e inicio de obras el 1 de abril de 1997, con un plazo de ejecución de 18 meses.

c) El acta de la mesa de contratación celebrada el 1 de febrero de 1997 declara válidas todas las proposiciones ofertadas y adjudica provisio-

(*) De acuerdo con la información aportada por el Ayuntamiento, estas recomendaciones se han aplicado ya en 1998.

nalmente las obras a una agrupación de empresas por un importe de 108.294.371 pesetas.

Por otra parte, el informe del arquitecto y de la dirección técnica de la obra, indica que de la documentación presentada por esta agrupación de empresas "se deduce que una de ellas no cumple con la clasificación empresarial solicitada... Además consideramos insuficiente, según la documentación presentada en la propuesta, la experiencia global acreditativa de la citada empresa para la realización de este tipo de obra."

Las obras fueron adjudicadas por el Pleno de febrero de 1997 a esta agrupación de empresas. No obstante, se autorizó a las mismas a no constituirse en agrupación temporal, siempre y cuando firmaran un documento de responsabilidad solidaria en el desarrollo de la obra. Este documento no se ha realizado, aunque el Ayuntamiento señala que se corresponde con el incluido en la propuesta de licitación donde se hace constar que concurren a la licitación conjunta y solidariamente las dos empresas.

d) En el aval presentado ante el Ayuntamiento para cubrir la fianza definitiva figura la unión temporal de empresas, pero exclusivamente con el NIF de la empresa no clasificada.

e) La empresa que realmente ejecuta la obra y emite las certificaciones de obra correspondientes es la empresa que no poseía la clasificación exigida.

f) En el transcurso de la obra surge la necesidad de ampliar el presupuesto en 27.032.829 pesetas –que se adjudica directamente a la anterior agrupación– como consecuencia de determinadas condiciones del terreno y otros aspectos no incluidos por omisión en la redacción del proyecto. Existe un informe relativo a dichas modificaciones realizado por la dirección técnica de la obra.

g) Los imprevistos con el terreno así como determinadas deficiencias en la construcción detectadas por la dirección técnica de la obra han llevado a un retraso en el plazo de finalización y entrega. Según manifestaciones del Ayuntamiento, este emprenderá, en su caso, acciones contra las empresas adjudicatarias, solicitando indemnización por daños y perjuicios.

h) El IVA soportado por el Ayuntamiento en la obra del polideportivo escolar es considerado, según una consulta realizada al Departamento de Economía y Hacienda por el Ayuntamiento, deducible basándose en que se subcontratará su gestión a un tercero, y ha sido registrado en el VIAP por importe de 1.619.570 pesetas.

i) Por otro lado, el Ayuntamiento no ha registrado en la inversión del polideportivo la certificación de diciembre por importe de 23.894.174 pesetas (IVA incluido).

VI.4.6. Variación de pasivos financieros

Con un importe de 26.373.503 pesetas de obligaciones liquidadas, que suponen un 9 por ciento del total de gastos, recogen la amortización del ejercicio 97 de los préstamos de que dispone el Ayuntamiento para su financiación.

En el anexo 1 a este informe adjuntamos un detalle de las principales características de estos préstamos.

El presupuesto de 1997 recoge un importe de 2.714.601 pesetas correspondiente a una cuota de amortización con vencimiento en 1998. Por otro lado, no incluye una cuota de amortización correspondiente a 1997 por importe de 2.437.672 pesetas, ya que fue registrada en 1996.

Recomendamos registrar en el presupuesto la totalidad de las variaciones en el pasivo financiero, así como realizar correctamente el corte de operaciones de tal manera que las amortizaciones queden reflejadas en el período en que realmente se producen.

VI.4.7. Ingresos tributarios

De acuerdo con la liquidación del presupuesto de 1997, los ingresos tributarios suponen un 41 por ciento del total de ingresos del Ayuntamiento.

En el cuadro siguiente, se muestra la ejecución de estos ingresos clasificados por conceptos tributarios:

Concepto tributario	Derechos liquidados (en pesetas)	% s/ el total liquidado
Contribución rústica	16.140.322	11
Contribución urbana	47.141.072	31
Impuesto de Actividades Económicas	13.472.250	9
Total impuestos directos	76.753.644	51
Impuesto de circulación	11.517.384	8
Canon Telefónica	1.573.538	1
Total impuestos indirectos	13.090.922	9
Impuesto s/ construcciones, instalaciones y obras (ICIO)	9.634.906	6
Tasa de abastecimiento de agua	25.233.132	17
Tasa de basuras	11.971.550	8
Tasas polideportivo	3.771.052	2

Tasas de vados y ocupación vía	2.635.640	2
Reintegros Nilsa	2.391.881	1
Tasa Iberdrola	3.910.846	2
Otras tasas	2.705.343	2
Total tasas y otros ingresos	62.254.350	40
Total ingresos tributarios	152.098.916	100

Dichos impuestos y tasas son recaudados de acuerdo con las ordenanzas aprobadas por la Corporación.

Una cuantificación aproximada de los errores detectados en cuanto al registro de las operaciones en función de su devengo y naturaleza es la siguiente:

	Pesetas
Devengados en 1996 y registrados en el presupuesto de 1997	
Tasas de agua y basura	8.073.035
Devengados en 1997 y registrados en el presupuesto de 1998	
Tasas de agua y basura	8.945.653
Impuestos indirectos registrados en tasas y otros ingresos	9.634.906
Transferencias de capital registradas en tasas y otros ingresos	453.720

En resultados de ejercicios cerrados, figuran registrados importes procedentes de ingresos fiscales. A partir del análisis efectuado hemos llegado a la conclusión de que una parte de esos importes, en concreto 2.407.181, no es cobrable debido a su antigüedad.

A partir de la revisión de los procedimientos de control y los importes contabilizados en este área, recomendamos:

- *Aprobar las ordenanzas fiscales correspondientes para la exacción de las tasas que recauda el Ayuntamiento.*

- *Que los roldes sean objeto de aprobación, quedando ésta debidamente documentada.*

- *Exigir la correspondiente fianza o aval al Agente Ejecutivo.*

- *Realizar conciliaciones entre los roldes y los resúmenes de recibos para detectar y analizar las posibles diferencias.*

- *Elaborar un libro registro de los talonarios abiertos para el cobro de tasas tal como se indica en las bases de ejecución del presupuesto, así como prenumerar los recibos de dichos talonarios y establecer una periodicidad fija para el registros de tales ingresos.*

- *Realizar un detalle en el cual se indiquen las tasas de ICIO devengadas así como el presupuesto de ejecución sobre el que se aplica el tipo de gravamen.**

- *Aplicar estrictamente las subidas aprobadas por el Pleno sobre la totalidad de las tasas.*

- *Aplicar con rigor el principio de devengo en la contabilización de los impuestos e imputar el ingreso a las distintas partidas del presupuesto de acuerdo con su naturaleza.*

VI.4.8. Transferencias corrientes de ingresos

Con un importe aproximado de 159.059.162 pesetas de derechos liquidados, que suponen un 43 por ciento del total de ingresos, recogen principalmente conceptos como, financiación del Montepío de Funcionarios, participación en el Fondo Provincial de Haciendas Locales, así como participación en los tributos del Estado.

En la liquidación del presupuesto de ingresos se han clasificado determinados ingresos por importe de 33.266.029 pesetas como transferencias corrientes, cuando, atendiendo a su naturaleza, deberían estar registradas como transferencias de capital.

VI.4.9. Enajenación de inversiones reales

Con un importe de 25.000.000 pesetas de derechos liquidados, que suponen un 7 por ciento del total de ingresos, recoge la enajenación de fincas.

A partir de la revisión de los procedimientos de control y los importes contabilizados en este área hemos comprobado que el Ayuntamiento ha procedido durante 1997 a la enajenación directa, al quedar desierta la subasta pública realizada previamente, de una parcela para la construcción de viviendas de protección oficial en régimen de especial de alquiler, por un importe de 10.000.000 pesetas.

Por otra parte, en 1997 el Ayuntamiento ha registrado un ingreso de 15.000.000 pesetas en concepto de cobro parcial de la venta de una par-

(*) Aplicado en 1998.

cela realizada en 1995 por importe de 45.593.700 pesetas. En 1998 el Ayuntamiento registrará como ingreso el resto del saldo pendiente de cobro que ascenderá aproximadamente a 15.593.000 pesetas.

VI.4.10. Tesorería

A partir de la revisión efectuada en este área se han puesto de manifiesto algunas deficiencias en los procedimientos, que estimamos deberían ser corregidas de acuerdo con las siguientes recomendaciones:

- *Definición y redacción por escrito de normas que regulen su funcionamiento.*
- *Evitar la realización de pagos mediante talones al portador.*
- *Reducir el número de cuentas corrientes que tiene el Ayuntamiento en una misma entidad financiera, facilitando así su seguimiento y control.*

• *Incluir todas las cuentas propiedad del Ayuntamiento en la contabilidad y en el acta de arqueo.*

• *Documentar formalmente las conciliaciones bancarias.*

VI.4.11. Urbanismo

El Ayuntamiento dispone de Normas Subsidiarias Municipales y los catastros son actualizados constantemente.

El Ayuntamiento no tiene constituido el Patrimonio Municipal del Suelo.

Recomendamos la constitución del patrimonio municipal del suelo.

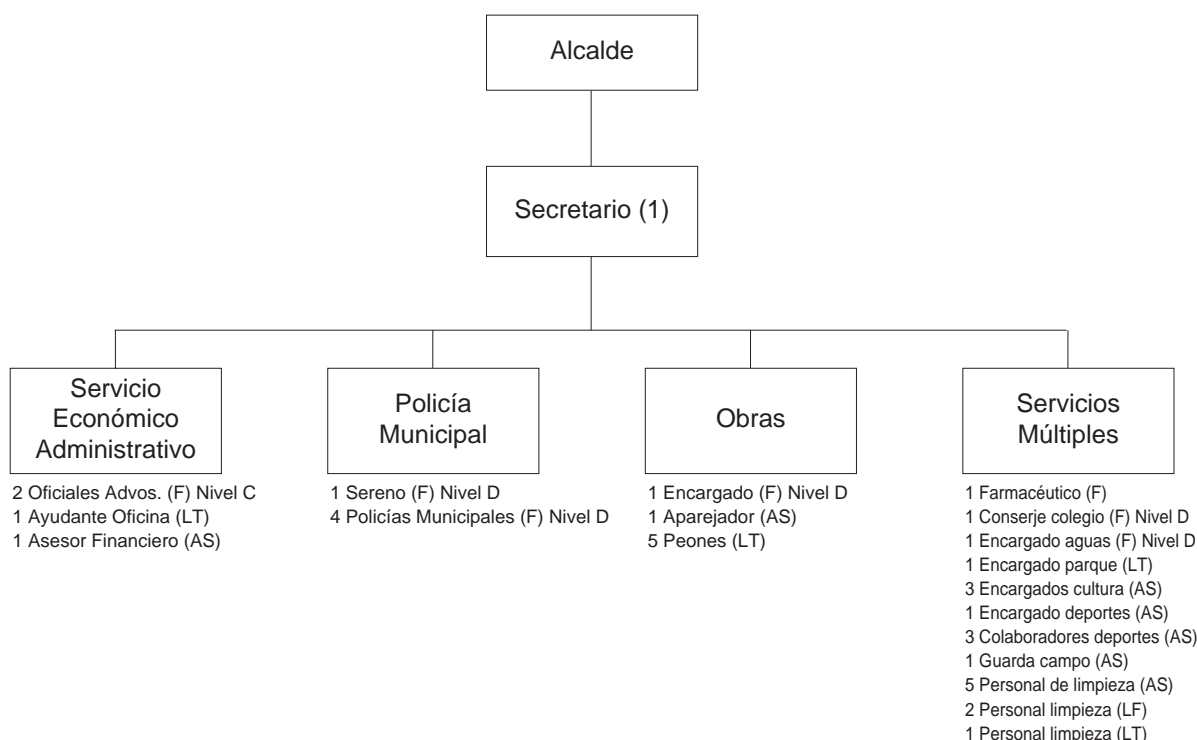
Informe que se emite a propuesta del auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 30 de septiembre de 1998

El Presidente: Luis Muñoz Garde

ANEXO 1. RELACION DE PASIVOS FINANCIEROS Y ANTICIPOS A 31 DE DICIEMBRE DE 1997 (en pesetas)

Préstamo/anticipo	Destino	Importe inicial	% interés	Año de vencimiento	Capital pendiente a 31/12/97
Caja Ahorros Navarra	Adquisición de terrenos	120.000.000	5,257	2004	89.446.571
Caja Ahorros Navarra	Campo de fútbol	25.000.000	4,85	2011	23.318.007
Banesto	Refinanciación varios créditos	89.042.118	Mibor + 0,75	2003	64.431.086
Riegos de Navarra, S.A.	Riegos	9.393.145	7,00	2014	8.872.964
Gobierno de Navarra	Anticipo por demora en la gestión del IAE	7.329.342	0,00	1998	7.329.342
Total		250.764.605			193.397.970

ANEXO 2. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO A 31-12-1997

LT: Laboral temporal

LF: Laboral fijo

AS: Arrendamiento de servicios

F: Funcionario

I: Interinidad

ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE CASCANTE.

El Ayuntamiento de Cascante ha remitido a esta Cámara las Alegaciones que se enuncian a continuación.

No obstante es preciso señalar lo siguiente:

a) Determinados aspectos contemplados en las mismas se han incorporado al cuerpo del Informe por lo que han sido suprimidos del texto municipal.

b) Igualmente, no se han considerado –y por tanto han sido suprimidos– los comentarios que no hacen referencia de forma clara y directa a las conclusiones del Informe.

Alegaciones:

Primero.- Apartado IV.4. Situación financiera. Se indica en el apartado b) que es preciso reforzar sus mecanismos de control Interno en las áreas de contratación, compras y tesorería.

Consideramos poco realista el comentario relativo a reforzar los mecanismos de control interno en las áreas de tesorería, compras y contratación.

Por otra parte tampoco se indican qué compras o contrataciones concretas se consideren incorrectas, mal gestionadas, antieconómicas o carentes de mecanismos de control o de eficacia económica o administrativa. Creemos que se desprende lo contrario de los expedientes respectivos, figurando y constanding varios presupuestos y el cumplimiento de las prescripciones legales. Incluso cabe indicar respecto al control interno que se han realizado varias renegociaciones de varios contratos municipales cuyo importe resultaba significativo, sea mantenimiento de catastro, obras, servicios profesionales, créditos, seguros municipales, asesoría laboral, mantenimiento de contadores u otros.

Entendemos igualmente que una cuestión como la de los Mecanismos de control y eficacia resultan de cierta complejidad en su análisis y

estudio, como para aventurarse en una recomendación rotunda tras tres semanas de estudio de toda la actividad municipal.

Aunque entendemos que los mecanismos de control municipales son mejorables, creemos oportuno reflexionar sobre el número y cualificación del personal con que cuenta el Ayuntamiento y enmarcar la recomendación en base a las limitaciones que la Administración Local padece de manera endémica, es decir, comparamos el criterio y encaminamos esfuerzos en base a la aplicación de criterios empresariales de calidad, eficacia y eficiencia, no obstante carecemos de medio ilimitados, motivo por el cual nos parece excesivo y quizá fácil semejante apreciación vista desde una auditoría externa.

Segundo.- Apartado VI.I. Se señala que durante el curso de la revisión se ha puesto de manifiesto en la liquidación del presupuesto de 1997, algunas operaciones que en aplicación estricta del criterio de devengo, la hubiesen modificado.

1.- Respecto a las imputaciones incorrectas en el presupuesto de ingresos se indica en el informe una imputación incorrecta de ingresos procedentes de ejercicios anteriores de 8.073.035 de pesetas.

Dicho importe proviene de las cuantías de 5.168.535 y 2.904.500 de pesetas, provenientes de los roldes de agua y basuras. Dichos roldes corresponden a las lecturas del contador del Cuarto trimestre de 1996 y según el informe de la Cámara deben imputarse a dicho ejercicio, cabe señalar que el informe vuelve a aludir al criterio de devengo.

Sin embargo consideramos adecuada la aplicación del principio de gestión continuada, el principio de uniformidad y el principio de importancia relativa. En el caso de la tasa de basuras se justifica por el hecho de girarse al cobro en el mismo recibo que el agua. Cabe pensar que la lectura del contador relativa al trimestre anterior, se realiza en la primera quincena de enero manualmente casa a casa (no contamos con lectores electrónicos), luego dichos datos es preciso picarlos uno a uno informáticamente, realizar el rolde, emitir los recibos y cotejarlo, ello no resulta posible hasta el mes de febrero habitualmente, por ello resulta más lógico la situación actual en la que se imputan cuatro trimestres anuales, aunque no coincidan de manera exacta con el ejercicio.

Por otra parte y en base al principio de gestión continuada en conjunción con el principio de uniformidad se presupone que el servicio y por tanto

el cobro del agua y la basura se van a realizar siempre, en todos los ejercicios y fraccionado en cuatro trimestres, por lo que en ninguno de los ejercicios presupuestarlos, sea 1996, 1997 ó 1998, se desvirtúa el reflejo de las operaciones realizadas dentro de cada ejercicio, salvo por una inapreciable diferencia cuantitativa que se subsana con la aplicación del principio de importancia relativa.

Realmente la imputación que para el equipo auditor sería correcta desvirtuará la realidad presupuestaria del ejercicio ya que implicaría que se cobrasen en un mismo año, cinco trimestres de agua y basuras, cuestión que resulta absurda, si en la actualidad la imputación es equilibrada y lógica,

2.- Respecto a las imputaciones incorrectas de ingresos que no correspondían al ejercicio de 1997, provienen de 5.933.028 y 3.012.625 pesetas de los roldes del cuarto trimestre de aguas y basuras, cuya justificación y explicación se remite a lo manifestado anteriormente.

3.- En cuanto a los gastos no incluidos en la liquidación del presupuesto del ejercicio de 1997 se refiere a un importe de 27.951.416 pesetas.

* De ellas 1.619.570 pesetas se refieren al IVA correspondiente a las certificaciones de obra del Polideportivo Escolar, reconocidas y pagadas con cargo al ejercicio de 1997. Sorprende el análisis realizado en el borrador en el sentido de considerar inadecuado su inclusión en VIAP y estimando que debe ser considerado mayor valor de la inversión.

El Ayuntamiento de Cascante, tras estudiar la cuestión legalmente, planteó ante la Jefa de la Sección de IVA del Dpto, de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, la posibilidad de realizar una contratación de la gestión indirecta del servicio de limpieza, mantenimiento, gestión, control, seguridad, organización y animación deportiva a un tercero mediante el correspondiente concurso público. Dicho sistema ha sido adoptado por el Ayuntamiento de Estella y con ello se consigue facturar con IVA al tercero adjudicatario, que éste facture IVA al usuario de las instalaciones y que al Ayuntamiento se le devuelva el importe soportado correspondiente, el resultado de la consulta fue favorable, por ello no entendemos el criterio del informe en contra.

No obstante y demostrando el control y limitación de gasto existente, se optó aplicando el criterio de prudencia por aprobar el presupuesto de 1998 con un superávit inicial, que se corresponde íntegramente con las cantidades de IVA a sopor-

tar durante dicho ejercicio. Es decir que creemos que se producirá la devolución de los importes correspondientes al IVA soportado en la construcción del Polideportivo y por ello se contabilizan en el VIAP, pero simultáneamente se reserva en tesorería su cuantía para el caso de que por determinadas razones no llegue a suceder.

* Certificación de obra del Polideportivo Escolar por un importe de 23.894.174 pesetas, certificación correspondiente a diciembre de 1997, hacemos referencia a la consulta realizada al Departamento de Economía y Hacienda, según la cual la deducibilidad del IVA correspondiente a las certificaciones de obra, no se considera tal hasta la realización del pago, por ello su devengo se basa en el pago de las mismas. Así nos vimos obligados a posponer el devengo del gasto a la fecha del pago efectivo de la certificación y de la correspondiente factura, cuya fecha corresponde a 1998, siguiendo unos criterios puramente fiscales y provenientes del organismo competente en la materia para esta Comunidad Foral, y por ello no por deseo ni criterio de este Ayuntamiento.

* Igualmente se considera un importe de 2.437.672 pesetas, correspondiente a la concertación de un préstamo con la CAN para la compra de terrenos, el informe alude a la aplicación del criterio de devengo, sin embargo el Ayuntamiento considera de aplicación el principio de importancia relativa, ya que la fecha de pago del crédito no coincide con el ejercicio tiene vencimiento el día 4 de enero, por lo que la despreciable diferencia cuantitativa hace innecesario el cálculo de la cantidad correspondiente a la amortización e intereses a devengar en el ejercicio posterior.

Cabe entender que los préstamos concertados se amortizan trimestralmente, al vencer con fecha 4 de enero, y por ello se aplican 118 días a un ejercicio presupuestario y 4 días a otro, vemos que carece de incidencia dicho cálculo, ya que se respeta el principio de equilibrio presupuestario entre los ejercicios implicados y es preciso realizar unos cálculos cuya relevancia es nula.

4.- Se reflejan unos gastos correspondientes a ejercicios futuros por importe de 2.714.601 pesetas, se corresponden a la amortización del crédito mencionado en el apartado anterior por lo que valga su justificación y dése por reproducida.

Tercero.- Apartado VI.I. Se recomienda asimismo que la contabilización de los gastos e ingresos se realice en su epígrafe correspondiente, de acuerdo con su naturaleza económica.

Reiteramos la perplejidad manifestada respecto al borrador del informe, ya que la única crítica

que se realiza al respecto supone la imputación del coste de seguridad social de determinados trabajadores al capítulo de personal y debería aplicarse al de inversiones.

Ello se justifica por el hecho de que los TCs de la Seguridad Social, se realizan para unos veinte trabajadores por lo que debería realizarse manualmente la imputación de costo, el cálculo mensual y la estimación del porcentaje que corresponde a inversión o a personal. Resulta excesivo para la desviación que ello supone y desmesurado para los medios de personal disponibles y los conocimientos en materia de seguros sociales.

Hecha la excepción citada, señalamos que todos los apuntes contables se realizan de acuerdo con lo Previsto en las Leyes Forales 6/1990 de la Administración Local de Navarra y 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra, el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 10 de noviembre de 1997, las demás disposiciones legales vigentes y por las presentes bases, se aplicará de forma supletoria el Real Decreto Presupuestario 500/1990 y de acuerdo con las directrices que al respecto señala el técnico del Departamento de Administración Local que acude al Ayuntamiento una o dos veces por semana; conjuntamente además se elevan preguntas y dudas al Departamento y se aplican estrictamente los criterios de implantación de la Contabilidad Pública.

Si tenemos en cuenta que se realizan aproximadamente cinco mil apuntes contables anualmente, lo que implica la imputación tanto económica como funcional de otros tantos asientos, cabe suponer con toda lógica que alguno de ellos se realizará de manera incorrecta, por lo cual entendemos que el comentario resulte excesivo en relación con el volumen total de los mismos.

Añadir además que el comentario se refiere a la naturaleza económica del gasto, y es preciso tener en cuenta que tanto la naturaleza funcional como económica del gasto, no está sujeta a reglas únicas y en ocasiones es objeto de interpretación y consulta al Departamento de Administración Local, no existiendo un criterio unívoco, rechazamos que se establezca tal unidad de criterio y se realice en consecuencia la crítica.

Cuarto.- Apartado VI.4.1 Se indica lo siguiente bajo el título de Otros Comentarios y recomendaciones de gestión en materia de presupuestos y contabilidad:

1.- Se recomienda continuar con la implantación del Plan General de Contabilidad Pública. Como ha quedado dicho se comenzó con fecha 1

de enero de 1998 y la implantación se va realizando de manera paulatina a lo largo del año, contando con el asesoramiento del Departamento de Administración Local y de acuerdo a la formación que los empleados del Ayuntamiento están recibiendo, por ello la recomendación está de más, por cuanto se continúa con la misma de manera irreversible y decidida, Sería tanto como decir que se recomienda continuar aplicando cualquier ley, cuya entrada en vigor ha sido reciente.

Otro tanto cabe decir respecto a la recomendación de inventariar el patrimonio municipal, ya que según los planes previstos por el Departamento de Administración Local se realizará a finales del presente ejercicio.

2.- Completar las Bases de ejecución con un manual de procedimientos administrativos contables básicos que definan criterios contables y circuitos administrativos a aplicar. Resulta ciertamente curiosa la recomendación y reiteramos los comentarios realizados al borrador del informe puesto que desarrollar semejante manual de "Conceptos Básicos", no creemos que sea tarea que corresponda a este Ayuntamiento. Los criterios son los legales y resultan poco básicos, más bien diabólicamente complejos y así resulta constataba de. la abundancia de consultas que es preciso realizar al Departamento de Administración Local para aclarar un gran número de conceptos y ni siquiera en la Sección de Cooperación Económica existe un criterio claro, parece olvidarse la complejidad que supone para un Ayuntamiento la implantación del Plan General de Contabilidad Pública y el esfuerzo que se lleva a cabo.

3.- En cuanto a la realización de cuadros y comprobaciones periódicas, operaciones de cierre y análisis de saldos, señalar que se realizan de manera periódica y habitual y que la contabilización de ingresos y gastos apenas alcanza una semana de retraso.

4.- Requisitos de justificación y autorización, existen y para ello nos renútimos a las Bases de Ejecución Presupuestarias, la totalidad de los gastos requieren de justificación y autorización mancomunada por Alcalde y Secretario-Interventor.

Quinto.- Apartado VI.4.3. Remuneraciones de personal.

1.- Tal y como indica el asterisco en el informe provisional, las recomendaciones que así se han señalado, se vienen ya aplicando, algunas de ellas incluso en las fechas de realización del estudio de campo de la auditoría.

2.- Mantener para cada empleado un expediente administrativo. Reiteramos que los expedientes existen, que así se mostraron al equipo auditor, no detectándose la carencia de los documentos que en el mismo deben constar. La única cuestión que no se realiza tal y como se recomendaba es la declaración jurada por parte de cada empleado sobre su situación familiar y personal que afecta a los aspectos retributivos o legales.

3.- Respecto a la asignación por escrito de tareas a realizar por cada empleado, repetimos que resulta una recomendación programática ciertamente preciosa, pero sencillamente inaplicable. ¿Conoce la Cámara o el equipo auditor los cientos de tareas que rutinaria o esporádicamente se realizan entre todos lo empleados del Ayuntamiento? ¿Es consciente de que la lista sería exhaustiva, inacabable y que en los municipios pequeños todos los empleados realizarnos todo tipo de tareas, sean o no sus competencias concretas, delimitadas y de cuya letra estricta nadie se sale?. Ciertamente creemos que semejante recomendación excede con mucho del análisis de la gestión económico-financiera y la consecuencia de su aplicación sería la de sacar en plantilla la plaza del asignador de tareas.

4.- Cumplir la legislación fiscal vigente en cuanto a que todas las retribuciones deben estar sujetas a IRPF. Aceptamos la recomendación, ya que a las horas extras de la Policía Municipal y Brigada de Obras no se les practicaba retención, cuestión subsanada desde junio de 1998; en todo caso la recomendación está aplicada y así se puede constatar.

Sexto.- Apartado VI.4.6. Variación de pasivos financieros.

Se vuelve a referir al corte de operación ya reseñada en el punto segundo del presente informe de comentarios.

Séptimo.- Apartado VI.4.7. Ingresos Tributarios.

* Se recomienda realizar conciliaciones entre los roldes y los resúmenes de recibos para detectar posibles deficiencias. Reiteramos que merced al programa informático y la banca electrónica se encuentra integrada la gestión tributaria y el programa contable por lo que se realizan comprobaciones y control de recibos de manera periódica y su conciliación se realiza de acuerdo a los medios disponibles, aunque también repetimos que no es posible conciliar previamente los roldes con los miles de recibos que se emiten anualmente.

* En cuanto a lo de aplicar estrictamente las subidas aprobadas por el Pleno, solicitamos un ejemplo concreto en las alegaciones al borrador, explicación que no se realizó, manteniéndose la recomendación al respecto, cuando este Ayuntamiento entiende que se aplican estrictamente dichas subidas.

* Y por último en cuanto a los análisis periódicos de la cobrabilidad de los importes pendientes de cobro, señalar que se lleva un excelente control y análisis de morosos, aquéllos de dudoso cobro e incobrables. El nivel de morosidad es francamente bajo y el trabajo es constante en el requerimiento a morosos, envío al agente ejecutivo y depuración de recibos devueltos para el procedimiento de cobro por vía administrativa o ejecutiva.

* En cuanto a la fianza para el agente ejecutivo, manifestar que la totalidad de los ingresos y cobros producidos a través del mismo deben realizarse en una cuenta bancaria, cuya única disposición corresponde al Ayuntamiento, no entendemos por ello la recomendación respecto a la fianza, ya que existiendo reuniones y partes casi semanales por parte de aquel, no cabe exigir mayor garantía puesto que el riesgo o posibles daños resultan improbables.

* Se reitera la recomendación sobre la aplicación estricta del criterio de devengo, sobre la que nos manifestarnos más adelante.

Octavo.- Apartado VI.4.10.

* Recomienda la definición y redacción por escrito de normas que regulen su funcionamiento, repetimos la argumentación realizada en el punto quinto, señalando que la existencia y aplicación de las Bases de Ejecución resultan suficientes y que semejante tarea no corresponde en absoluto a este ni a otro Ayuntamiento.

* Respecto a la reducción del número de cuentas corrientes, reiteramos la argumentación realizada para el borrador, en la que indicamos que existe mayor y mejor control mediante dicho sistema.

* Se recomienda asimismo incluir todas las cuentas propiedad del Ayuntamiento en la contabilidad y el acta de arqueo. No entendemos el comentario ya que todas las cuentas se hallan incluidas.

Noveno.- Alegación sobre el criterio de devengo.

Se refiere el informe continuadamente sobre la "aplicación estricta del criterio de devengo", y reiteramos nuestra argumentación ya realizada para

el borrador del informe. Entregamos las alegaciones por escrito, y manifestamos que la normativa presupuestaria y contable, tanto estatal como foral, establecen varios principios contables en los que se basa el Plan General de Contabilidad Pública, y que son los siguientes:

- Principio del precio de adquisición.
- Principio de continuidad.
- Principio de devengo.
- Principio de gestión continuada.
- Principio de prudencia.
- Principio del registro.
- Principio de correlación de ingresos y gastos.
- Principio de no compensación.
- Principio de importancia relativa.

El principio de devengo debe ser interpretado no como criterio único, exhaustivo y predominante sino integrado con el resto y tenida en cuenta la situación real. Consideramos que el informe se excede y contradice a sí mismo cuando exige una aplicación estricta, dicha aplicación estricta esquiva e incumple el espíritu de la ley y la normativa vigente, cuando ésta no otorga preponderancia, jerarquía ni aplicación exclusiva a dicho principio sino integrado con los arriba citados.

De hecho y como corolario a la defensa de la integración de principios, ninguno de las recomendaciones sobre imputaciones de gastos e ingresos que se realizan en el informe altera el equilibrio presupuestario, ni se desprende de la imputación una intención ni consecución en la alteración de la realidad presupuestaria o el falseamiento de la situación económico-financiera, realizando simultáneamente imputación de gastos a otros ejercicios a uno concreto, sino que se compensan unas imputaciones con otras, no produciéndose la "distorsión de las cifras de ejecución del Presupuesto" a la que se alude de manera literal en el informe.

Considerando nuestra argumentación sobre la no aplicación única y estricta del principio de devengo como la adecuada solicitamos que se retiren todas las recomendaciones y alusiones que a lo largo del informe se realizan al respecto, así como las consideraciones de imputaciones incorrectas, añadiendo al respecto que dicho criterio es el establecido por el Departamento de Administración Local al respecto, así como por los técnicos encargados de asesorar en la implantación del Plan General de Contabilidad Pública

Décimo.- Comentario general.-

1.- Estimamos adecuadas todas aquellas recomendaciones existentes a las que no hemos hecho alusión en las presentes alegaciones. Agradecemos las mismas por cuanto suponen de impulso en la correcta aplicación normativa y en la mejora de la gestión municipal.

2.- Como ha quedado acreditado el Ayuntamiento de Cascante lleva tres ciclos presupuestarios consecutivos realizando un muy importante esfuerzo en la mejora de su situación económica-financiera, de control y eficacia, de renovación en sus sistemas de información, de aplicación de la legalidad especialmente en contratación y contable-presupuestaria. Reconocemos que la situación ha mejorado de manera evidente y asumimos que resta trabajo por realizar.

Por ello y en el plazo que media entre el primero de enero de 1997 –es decir todo el ejercicio anterior que ha sido objeto de auditoría– y la fecha actual, muchas de las recomendaciones y deficiencias han sido corregidas o adaptadas a la legalidad vigente. En su casi totalidad así se ha manifestado y constatado ante el equipo auditor.

Hemos manifestado de manera reiterada y consciente el término perplejidad e incompreensión, ello proviene del hecho de que existen un número considerable de comentarios y recomendaciones, sobre las que ya señalamos en las alegaciones al borrador que no considerábamos procedentes puesto que habían sido corregidas y pese a ello se siguen incluyendo en el borrador provisional. Rogamos que se comprueben y se subsanen, ya que parece en ocasiones que se ha revisado mínimamente el borrador sin tener en cuenta nuestras alegaciones anteriores.

4.- Igualmente hemos reiterado en varias de las alegaciones que los criterios e interpretaciones que se realizan, no suponen una postura libre y alegremente adoptada por este Ayuntamiento, sino según consejo y formulación realizada por el Departamento de Administración Local o de Economía y Hacienda.

Y para que así conste, emito el presente escrito de alegaciones, solicitando sea tenido en cuenta su contenido y rectificándose el informe definitivo en consecuencia, en Cascante, a 29 de septiembre de 1998.

El Alcalde: José Gómara Ruiz

El Secretario-Interventor: Santiago Lesmes Zabalegui

CONTESTACIONES DE LA CAMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE CASCANTE

Analizadas las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Cascante al informe provisional, esta Presidencia lo eleva a definitivo con las siguientes puntualizaciones:

- Conviene precisar nuevamente que el informe se limita exclusivamente al ejercicio de 1997. Por tanto las conclusiones y recomendaciones que contiene se refieren a aspectos vigentes en ese ejercicio, si bien, como se indica en el texto, determinadas medidas de gestión –de acuerdo con la información remitida por el Ayuntamiento– se han implantado ya en 1998 y como tal se matizan en el propio texto.

Los informes de fiscalización se centran en un periodo de tiempo determinado y concreto, ya que de otra manera nunca podrían concluirse al estar supeditados a la habilidad del gestor en la aplicación de las recomendaciones.

- En relación con el principio del devengo, en el texto del informe provisional se indica:

- Apartado de IV.1. “No se ha aplicado estrictamente el principio del devengo. No obstante, estos aspectos no influyen sustancialmente sobre el reflejo global de la actividad municipal...”

- Apartado VI.1. “Durante el curso de nuestra revisión se ha puesto de manifiesto en la liquidación del presupuesto de 1997 algunas operaciones que, en aplicación estricta del criterio del devengo, la hubiesen modificado en los siguientes importes...” así como “el Ayuntamiento aplica criterios consistentes con ejercicios anteriores”.

A la vista de estos comentarios, sorprende el carácter de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento, ya que la Cámara se limita a exponer las repercusiones de una aplicación estricta y en puridad del principio del devengo.

No obstante sí conviene resaltar que la única limitación real que establece la normativa contable pública al respecto es que de la aplicación de los principios contables no pueda derivarse un incumplimiento legal. Aspecto éste que se respeta escrupulosamente en los comentarios de la Cámara.

Por último, desconocemos en qué normativa se apoya el Ayuntamiento para manifestar que los criterios fiscales prevalecen sobre los presupuestarios-contables.

- En relación con las incorrectas imputaciones presupuestarias, del contenido de las alegaciones puede desprenderse que se ha leído superficialmente el texto del informe, ya que éste incluye esta cuestión en los siguientes apartados:

- Gastos de personal
- Compras de bienes corrientes y servicios
- Ingresos tributarios
- Ingresos por transferencias

Por tanto limitar el comentario exclusivamente a gastos de personal constituye una ligereza.

- Realmente sorprende a esta Cámara que el Ayuntamiento afirme textualmente que para inventariar el patrimonio municipal se esté a la espera de las actuaciones del Gobierno de Navarra.

La defensa de los bienes públicos municipales es una competencia y obligación ineludible del propio Ayuntamiento, el cual no puede justificar su inactividad en esta cuestión por la actuación o no de otras Administraciones Públicas.

- Respecto a la elaboración de un manual de procedimientos, asignación de tareas y reforzamiento de los mecanismos de control interno, esta Cámara persigue como objetivo que el Ayuntamiento –al igual que el resto de entidades públicas– alcance una óptima gestión de los recursos públicos municipales. Por tanto estas recomendaciones deben entenderse en ese contexto, es decir, en que a medio y largo plazo el Ayuntamiento disponga de las herramientas y recursos humanos y materiales precisos para garantizar la citada gestión óptima.

Conviene nuevamente recordar que en el texto del informe provisional se indica expresamente –apartado de la Opinión– que este reforzamiento debe realizarse “teniendo en cuenta los recursos humanos y técnicos disponibles”.

Por último indicar que la adopción a largo plazo de estas recomendaciones es lógico –y por tanto exigible– en una entidad pública que gestiona más de 300 millones de pesetas anuales.

Todo ello enmarcado en ese proceso de mejora que, según afirma el Ayuntamiento, se está llevando a cabo en los últimos tres años.

- En relación con la aplicación estricta de las subidas aprobadas por el Pleno, tal y como se informó, de los muestreos realizados destacamos estos aspectos:

- Tasas de cementerios, no se aplicaron los precios de 1997, sino los relativos al ejercicio anterior.

- Tasa de agua. La subida aprobada era del 10 por ciento, lo que implicaba un precio por metro cúbico de 99 pts. Se redondeó a 100 pts, por lo que la subida real fue del 11,1 por ciento.

- ICIO, subida según el IPC de 1996. En 1996, este índice fue del 3,6 por ciento, en tanto que el Ayuntamiento aplicó un 4 por ciento.

- No se entiende la alegación relativa “a los análisis periódicos de la cobrabilidad de los importes pendientes de cobro” dado que sobre esta cuestión el informe provisional no indica nada al respecto.

- Nuevamente nos sorprende el comentario del Ayuntamiento en relación a la no exigencia de fianza al Agente Ejecutivo.

La salvaguarda de los bienes públicos –en este caso dinero– exige y demanda de las Administraciones Públicas la adopción de cuantas medidas establece la normativa vigente para conservar, proteger y vigilar los caudales públicos, sin olvidar su efecto persuasivo.

- Respecto a las cuentas corrientes no incluidas en contabilidad y acta de arqueo, y tal como se informó al Ayuntamiento como resultado de la circularización, se refiere a cuatro cuentas corrientes –dos en la Caja de Ahorros de Navarra y dos en la Caja Rural de Navarra– que presentaban un saldo inicial global de 452.311 pts. y final de 30.231 pts.

Pamplona, 30 de septiembre de 1998

El Presidente: Luis Muñoz Garde

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Fustiñana, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 14 de octubre de 1998, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Ayuntamiento de Fustiñana, ejercicio 1997.

Pamplona, 15 de octubre de 1998

La Presidenta: M^a Dolores Eguren Apesteгуía

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Fustiñana, ejercicio 1997, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Introducción (Pág. 19).
- II. Objetivo (Pág. 19).
- III. Alcance y limitaciones (Pág. 19).
- IV. Opinión (Pág. 20).
- V. Estados financieros: ejecución del presupuesto de 1997 (Pág. 21).
- VI. Análisis, conclusiones y recomendaciones (Pág. 22).

Anexos

- 1. Relación de pasivos financieros (Pág. 28).
- 2. Organigrama (Pág. 28).

I. INTRODUCCION

El municipio de Fustiñana, situado en la merindad de Tudela, cuenta con una población de 2.295 habitantes de derecho, según el último censo de fecha 1 de mayo de 1996.

El Ayuntamiento no cuenta con organismos autónomos ni empresas públicas y participa en las siguientes mancomunidades y consorcios:

- Mancomunidad de Residuos Sólidos de la Ribera
- Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de Buñuel
- Mancomunidad Deportiva "Navarra Sur"
- Consorcio Turístico Eder

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera y de la ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1997 del Ayuntamiento de Fustiñana (en adelante el Ayuntamiento).

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido esencialmente por las citadas leyes anteriores, por la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, por el Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y por las normas reguladoras de la contratación administrativa, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

El objetivo del Informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Fustiñana correspondiente al ejercicio 1997.

b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1997, según los principios de contabilidad que le son aplicables.

c) El sometimiento de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento al principio de legalidad.

d) La situación financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1997.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Fustiñana correspondiente al ejercicio 1997.

El Ayuntamiento registra sus operaciones exclusivamente en contabilidad presupuestaria. En consecuencia, el trabajo realizado se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno.

El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos

Públicos de Control Externo del Estado Español y aplicando todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias y con la problemática puesta de manifiesto en el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo se derivan del sistema contable implantado en el Ayuntamiento, el cual se limita al seguimiento de la ejecución del presupuesto, no presentando una contabilidad general que refleje su situación patrimonial al final de cada ejercicio.

El informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión del Ayuntamiento y se acompaña de dos anexos, uno referido a la relación de pasivos financieros a 31 de diciembre de 1997 (anexo 1) y otro al organigrama de la entidad (anexo 2).

El trabajo de campo se efectuó durante los meses de mayo y junio de 1998.

Queremos agradecer la colaboración de todo el personal del Ayuntamiento de Fustiñana, lo que ha facilitado la realización de nuestro trabajo.

IV. OPINION

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Fustiñana correspondiente al ejercicio 1997.

En nuestra revisión, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del sector público elaboradas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Como resultado de nuestra revisión, se desprende la siguiente opinión:

IV.1. EN RELACION CON EL DESARROLLO Y EJECUCION DEL PRESUPUESTO

El Estado de Ejecución del Presupuesto de 1997 que se adjunta, refleja razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento en el ejercicio fiscalizado excepto por la existencia de incorrectas imputaciones presupuestarias y por un inadecuado corte de las operaciones del ejercicio de 1997. No obstante, estos aspectos no influyen sustancialmente sobre el

reflejo global de la actividad Municipal desarrollada en dicho ejercicio.

IV.2. REFLEJO DE LA SITUACION PATRIMONIAL

La inexistencia de una contabilidad patrimonial y la falta de actualización del inventario municipal, que data de 1992, nos impide manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1997.

IV.3. LEGALIDAD

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Fustiñana se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad, si bien se observan ciertos incumplimientos de la normativa vigente que son comentados a lo largo del presente Informe.

IV.4. SITUACION FINANCIERA

El Ayuntamiento presenta a 31 de diciembre de 1997 una situación económico-financiera que, en principio, le permitiría hacer frente a sus compromisos futuros, al disponer de unos ahorros positivos y de un nivel de endeudamiento inferior al límite.

En resumen y a modo de **conclusión general**, si bien la información presupuestaria elaborada por el Ayuntamiento registra razonablemente los gastos e ingresos del ejercicio, podemos indicar que el Ayuntamiento:

- Gestiona adecuadamente sus presupuestos desde un punto de vista administrativo, pero precisa:

- a) Continuar con la implantación del Plan General de Contabilidad aplicable al Sector Público Local como herramienta integradora de información sobre la actividad municipal.

- b) Reforzar sus mecanismos de control interno, sobre todo en las áreas de contratación, compras e inversiones.

- Desde un punto de vista financiero, presenta una situación de la que podemos destacar el ahorro neto positivo, que le permitirá hacer frente a sus compromisos en ejercicios posteriores.

- Sería conveniente, por último, priorizar las inversiones a medio plazo, teniendo en cuenta los objetivos que se pretende cubrir, el coste de las mismas y sus necesidades de financiación.

V. ESTADOS FINANCIEROS: EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1997

Los estados financieros que presenta el Ayuntamiento de Fustiñana correspondientes al ejercicio 1997, son los siguientes:

Ayuntamiento de Fustiñana

Liquidación del presupuesto de gastos. Ejercicio 1997 (en pesetas)

Capítulo	Cuenta	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligaciones liquidadas	Pagos liquidados	Pendiente de pago	% de ejecución	% s/total reconocido
Resultas ejercicios cerrados	0	-	8.300.439	8.300.439	8.300.439	8.063.731	236.708	100	3
Remuneraciones de personal	1	53.205.323	-	53.205.323	50.244.412	49.660.315	584.097	94	19
Compra bienes corr. y serv.	2	62.891.614	8.553.809	71.445.423	66.304.998	59.136.474	7.168.524	93	26
Intereses	3	8.262.781	-	8.262.781	7.701.665	7.653.935	47.730	93	3
Transferencias corrientes	4	24.527.992	821.592	25.349.584	23.620.090	21.924.695	1.695.395	93	9
Inversiones reales	6	79.711.440	10.333.122	90.044.562	71.258.584	51.046.448	20.212.136	79	27
Transferencias de capital	7	-	693.614	693.614	693.614	693.614	-	100	-
Variación de pasivos financ.	9	12.004.305	20.067.566	32.071.871	32.071.871*	30.990.805	1.081.066	100	13
Total		240.603.455	48.770.142	289.373.597	260.195.673	229.170.017	31.025.656	90	100

* Incluye 20 millones de cancelación de un préstamo de tesorería.

Liquidación del presupuesto de ingresos. Ejercicio 1997 (en pesetas)

Capítulo	Cuenta	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Recaudación liquidada	Pendiente de cobro	% de ejecución	% s/total reconocido
Resultas ejercicios cerrados	0	-	30.836.803	30.836.803	27.589.946	10.824.477	16.765.469	89	10
Impuestos directos	1	24.957.075	-	24.957.075	24.960.429	23.784.211	1.176.218	100	9
Impuestos indirectos	2	13.600.000	-	13.600.000	13.241.791	12.837.981	403.810	97	5
Tasas y otros ingresos	3	50.916.499	-	50.916.499	45.970.087	44.329.733	1.640.354	90	16
Transferencias corrientes	4	72.362.058	-	72.362.058	73.638.720	72.833.340	805.380	102	26
Ingresos patrimoniales	5	19.200.000	-	19.200.000	18.828.461	15.857.563	2.970.898	98	6
Enajenac. inversiones reales	6	2.500.000	19.987.200	22.487.200	25.939.419	25.939.419	-	115	9
Transferencias de capital	7	43.523.834	1.810.200	45.334.034	39.818.687	30.831.812	8.986.875	88	14
Variación de pasivos financ.	9	13.543.989	3.500.000	17.043.989	16.500.000	16.500.000	-	97	5
Total		240.603.455	11.151.630	419.225.938	369.139.213	321.820.510	32.749.004	97	100

Estado de remanente de tesorería al 31 de diciembre de 1997

	Pesetas
Derechos reconocidos pendientes de cobro del presupuesto corriente	15.983.535
Derechos reconocidos pendientes de cobro de presupuestos cerrados	16.765.469
Derechos no presupuestarios (VIAP)	-
Menos saldos de dudoso cobro	(3.039.381)
Obligaciones reconocidas pendientes de pago del presupuesto corriente	(30.788.948)
Obligaciones reconocidas pendientes de pago de presupuestos cerrados	(236.708)
Obligaciones no presupuestarias (VIAP)	(9.519.424)
Saldo en cuentas financieras	34.087.943
Total	23.252.486

Fuente: Ayuntamiento de Fustiñana.

VI. ANALISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación presentamos las conclusiones, así como las recomendaciones generales que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento, logrando con ello una mejora en su gestión.

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

• Las "obligaciones reconocidas", deduciendo las resultas de ejercicios anteriores, ascienden a aproximadamente 252 millones de pesetas y presentan un grado de ejecución del 90 por ciento. Su composición porcentual es la siguiente:

	Porcentaje
De funcionamiento	55
De inversión	29
De carga financiera	16
Total	100

Como se observa, el elemento de gasto más significativo corresponde a los gastos de funcionamiento –personal, compra de bienes y transferencias corrientes–, en tanto que las inversiones suponen un 29 por ciento. La carga financiera es significativa como resultado del registro presupuestario de una cancelación de un préstamo de tesorería de 20 millones, operación que tiene naturaleza extrapresupuestaria.

• En relación con los "derechos reconocidos", éstos ascienden, deduciendo las resultas de ejercicios anteriores, a aproximadamente 259 millones de pesetas, con un grado de ejecución del 97 por ciento. En cuanto a su composición porcentual, es la siguiente:

	Porcentaje
Tributarios	33
Transferencias	44
Del patrimonio	17
Financieros	6
Total	100

Es decir, la principal fuente financiera del presupuesto de 1997 lo constituye las transferencias, tanto corrientes como de capital, en tanto que los ingresos de naturaleza tributaria alcanzan el 33 por ciento.

El estado de ejecución de 1997 presenta un superávit presupuestario de 26 millones de pesetas, resultado derivado de la diferencia entre derechos y obligaciones reconocidas.

Al 31 de diciembre de 1997, las cantidades pendientes de pagar, resultas de gastos, ascienden a 31 millones de pesetas. Por capítulos, el 65 por ciento, se refieren a resultas por gastos de inversión.

Las cantidades pendientes de cobrar, resultas de ingresos, suponen un total de 33 millones de pesetas, de los que 17 millones de pesetas tienen su origen en ejercicios anteriores. Por su naturaleza el 46 por ciento son deudas tributarias y el resto, por transferencias e ingresos patrimoniales.

Durante el curso de nuestra revisión se ha puesto de manifiesto que la liquidación del presupuesto de 1997 debería haberse modificado en los siguientes importes:

a) Por haber recogido ingresos correspondientes a ejercicios anteriores, la liquidación del presupuesto del ejercicio 1997 incluye un mayor volumen de ingresos de aproximadamente 4.675.283 pesetas.

b) Por gastos e ingresos devengados en el ejercicio 1997 y no incluidos en la liquidación del presupuesto de dicho año, éste debería haberse incrementado en aproximadamente 2.607.246 y 491.272 pesetas, respectivamente.

De acuerdo con lo manifestado en los párrafos anteriores, recomendamos:

• *La contabilización de los gastos e ingresos en el presupuesto de acuerdo con su devengo, de modo que permita un seguimiento adecuado de la ejecución presupuestaria respetando el carácter limitativo de los créditos y/o acudiendo, en su caso, a la figura de las modificaciones presupuestarias.*

• *La contabilización de los gastos e ingresos en su epígrafe correspondiente, de acuerdo con su naturaleza económica, evitando así la distorsión de las cifras de ejecución del presupuesto.*

VI.2. SITUACION FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997

A continuación presentamos una serie de ratios y magnitudes obtenidos a partir de las ejecuciones presupuestarias de 1997 ⁽¹⁾ y 1996, presentadas por el Ayuntamiento:

Ratios y magnitudes	Millones de pesetas	
	1997	1996
Superávit	26	23
Ahorro bruto (1)	36	27
Ahorro neto (2)	17	6
	Pesetas	
	1997	1996
Ingresos tributarios por habitante (3)	36.676	30.519
Inversiones per cápita	31.049	13.984
Carga financiera por habitante	17.331	8.801
Gasto de funcionamiento por habitante	61.076	53.304
	Porcentaje	
	1997	1996
Nivel de endeudamiento (4)	11	14
Límite de endeudamiento (5)	21	18

(1) Se excluye la cancelación del préstamo de tesorería.

- (1) Ingresos corrientes – gastos de funcionamiento: Se consideran ingresos corrientes, los capítulos 1 a 5 de ingresos y gastos de funcionamiento, los capítulos 1, 2 y 4 de gastos.
- (2) Ahorro bruto – carga financiera: Se considera carga financiera, los capítulos 3 y 9 de gastos.
- (3) Ingresos tributarios / población de derecho: Se consideran ingresos tributarios los capítulos 1 a 3 de ingresos.
- (4) Carga financiera / Ingresos corrientes x 100
- (5) Ahorro bruto / Ingresos corrientes x 100

Del análisis de los ratios y magnitudes anteriores, teniendo en cuenta que los datos de 1996 están sin auditar, se desprenden las siguientes conclusiones:

• Los ingresos tributarios y gasto público por habitante se han incrementado con respecto a 1996 en aproximadamente un 20 y 15 por ciento, respectivamente. Sin embargo, las dos citadas magnitudes presentadas por el Ayuntamiento son menores a la media de los Ayuntamientos de Navarra del ejercicio 1996, 49.311 pesetas y 59.422 pesetas, respectivamente. No obstante, en estas comparaciones habría que tener en cuenta la repercusión de los servicios que se prestan por fórmulas asociativas, fundamentalmente mancomunidades.

El incremento de los ingresos tributarios es debido, básicamente, al incremento de la tasa de abastecimiento y a que los ingresos por aprovechamientos de comunales por importe de 3.695.567 pesetas correspondientes a 1996 se han incluido en la ejecución del presupuesto de 1997.

• Las inversiones per cápita aumentan significativamente en 1997 debido a que durante este año se han llevado a cabo las obras de la segunda fase de renovación de las redes de abastecimiento y del alumbrado público. La primera fase de ambas obras se realizó en el año 1994.

• El nivel de endeudamiento en 1997 se mantiene en parecidos términos al obtenido en 1996. Destacamos igualmente:

a) Según se desprende del Anexo 1, la deuda contraída por préstamos asciende, al 31 de diciembre de 1997, a 113.287.883 pesetas.

b) El capítulo de amortización de deuda incluye 20 millones de pesetas correspondientes a un préstamo de tesorería concedido en 1996.

c) Los vencimientos de los préstamos suscritos por el Ayuntamiento al 31 de diciembre de 1997 son los siguientes:

	Pesetas
1998	12.162.066
1999	12.238.313
2000	12.319.901
2001	11.472.069
2002 y siguientes	65.095.534
Total	113.287.883

En **resumen**, consideramos que si la situación económica del Ayuntamiento se mantiene dentro de las tendencias observadas y, de acuerdo con el vencimiento de las deudas, éste podría hacer frente a dichos pasivos en ejercicios futuros. Para ello sería conveniente que se priorizaran las inversiones a realizar a medio plazo, teniendo en cuenta los objetivos que se pretende cubrir, el coste de las mismas y sus necesidades de financiación, tanto de recursos propios como ajenos.

VI.3. COMPROMISOS Y CONTINGENCIAS

El acuerdo de la Alcaldía de fecha 2 de diciembre de 1993 por el que se concedió licencia de obras para una determinada edificación fue objeto de un recurso contencioso-administrativo promovido por un grupo municipal al considerar que dicha edificación suponía una vulneración de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico del Ayuntamiento. Mediante sentencia del 12 de febrero de 1998 se estimó este recurso, dejando sin efecto el otorgamiento de la licencia de obras. Posteriormente, el Ayuntamiento ha presentado el recurso correspondiente contra la sentencia referida, no habiendo sido dictada resolución alguna al respecto a fecha del presente Informe

A la fecha actual no es posible determinar objetivamente la repercusión económica que pudiera derivarse para el Ayuntamiento de este proceso judicial.

VI.4. OTROS COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES DE GESTION

A continuación y para cada una de las áreas de gestión más significativas, se exponen las principales recomendaciones que en opinión de esta Cámara debe adoptar el Ayuntamiento al objeto de mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

VI.4.1. Presupuestos y contabilidad

El presupuesto del ejercicio 1997 del Ayuntamiento, fue aprobado el 6 de marzo de 1997.

En 1998 se ha iniciado la implantación del Plan General de Contabilidad del Sector Público Local.

Las recomendaciones en este área de gestión son las siguientes:

- *La elaboración y aprobación de los presupuestos dentro de los plazos establecidos por la legislación.*

- *Que el presupuesto se acompañe de unas Bases de Ejecución (2) que regulen la tramitación y ejecución de las principales partidas presupuestarias, así como los procedimientos administrativo-contables básicos.*

VI.4.2. Inventario Municipal

El inventario de bienes propiedad del Ayuntamiento fue realizado en 1992 y no ha sido actualizado.

Recomendamos la actualización del Inventario Municipal al objeto de que el mismo refleje fielmente la totalidad de los bienes propiedad del Ayuntamiento.

VI.4.3. Remuneraciones de personal

A 31 de diciembre de 1997 prestan sus servicios en el Ayuntamiento el siguiente personal:

Funcionarios	2
Laborales fijos	2
Laborales temporales	1
Total	5

En el anexo 2 queda recogido un organigrama aproximado del Ayuntamiento. La Depositaria es gestionada por una entidad bancaria.

A partir de la revisión de los procedimientos seguidos para la confección y contabilización en este área se han puesto de manifiesto las siguientes recomendaciones:

- *El establecimiento por escrito del procedimiento a seguir en la confección y contabilización de las nóminas.*

- *La elaboración de nóminas mensuales para la totalidad de los empleados del Ayuntamiento.*

- *Mantener para cada empleado Municipal un expediente administrativo actualizado que refleje los actos y documentos representativos de su vida profesional.*

- *Cumplir la legislación vigente en lo referente a la formulación de los oportunos contratos de tra-*

(2) Aspecto que se contempla ya en el Presupuesto de 1998.

bajo y a incluir dentro de las retenciones de IRPF todo tipo de retribuciones sujetas a este impuesto.

- Establecer una aplicación informática que integre el proceso de nóminas en la contabilidad, lo cual redundaría en una mejora del proceso de seguimiento y control de la gestión de personal.

- Reconducir a una relación contractual laboral —a tiempo parcial, por ejemplo— o a un arrendamiento de servicios, la situación existente con el personal que realiza diversas labores de conserjería y conservación, sobre las cuales no existe el correspondiente contrato o adjudicación.

- La plantilla orgánica y la relación de personal debe publicarse anualmente en el Boletín Oficial de Navarra, tal y como establece la normativa vigente.

- Considerar que la remuneración fija en concepto de kilometraje se trate como un complemento de los contemplados en la normativa vigente, y por tanto incluirlo en nómina y aplicar la correspondiente retención de IRPF.

VI.4.4 Compras de bienes corrientes y servicios

En este capítulo del presupuesto de gastos se han registrado gastos de personal y transferencias corrientes por importe de 934.000 y 498.831 pesetas, respectivamente. Por otra parte, el presupuesto de 1997 no recoge determinados gastos por importe de 2.607.246 pesetas que, de acuerdo con su devengo, se deberían haber registrado en dicha fecha.

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados recomendamos:

- Definir las normas que deben seguirse para la realización de las compras, que, en cualquier caso, deberán comprender:

a) Autorización previa del gasto, salvo para adquisiciones de pequeño importe determinado a priori.

b) Obligación de realización de pedidos por escrito, solicitando ofertas u obtención de información de precios y condiciones de distintos proveedores.

c) Revisión y comprobación de las facturas.

- Que los documentos contables se acompañen siempre de soporte justificativo suficiente con la debida autorización.

- Dejar constancia en las facturas del visé o visto bueno del responsable correspondiente, que acredite que las mismas corresponden a bienes o servicios efectivamente recibidos de acuerdo con la calidad y precios estipulados y se adjunte albarán correspondiente.

- Formalizar los contratos de arrendamientos de servicios y proceder a su adjudicación mediante los procedimientos establecidos en la legislación vigente.

- Aplicar con rigor el principio de devengo en la contabilización de los gastos e imputarlos a las distintas partidas del presupuesto de acuerdo con su naturaleza.

VI.4.5. Transferencias corrientes de gastos

A partir de la revisión de los importes contabilizados en este área hemos constatado que un importe de aproximadamente 5.590.662 pesetas se deberían haber registrado en el capítulo de compras de bienes corrientes y servicios, atendiendo a la naturaleza del gasto.

Las recomendaciones más importantes en relación con este área son las siguientes:

Elaborar un plan de revisión y aprobación de las subvenciones concedidas que, de forma sistemática, permita asegurarse de una correcta concesión y aplicación de las mismas.

VI.4.6. Inversiones reales

Este capítulo recoge unas obligaciones reconocidas de 71.258.584 pesetas, que suponen un 27 por ciento del total de gastos. Su ejecución ha ascendido al 79 por ciento del presupuesto definitivo.

Un detalle de las inversiones realizadas en el ejercicio 1997 es el siguiente:

	Pesetas
Renovación redes abastecimiento, fase II	33.658.319
Renovación alumbrado público, fase II	9.353.783
Muro de contención en el canal	13.242.050
Adecuación polígono ganadero	3.270.702
Memorias y proyectos	3.720.365
Otras	8.013.365
Total	71.258.584

Del análisis realizado correspondiente a las principales obras destacamos, con carácter general, los siguientes aspectos:

- No se realizan contratos entre el Ayuntamiento y los adjudicatarios.

- La adjudicación de la realización de los proyectos de obra se realiza mediante contratación directa.

- Las obligaciones liquidadas de las obras analizadas presentan una desviación que varía entre el 4 y 8 por ciento en relación con los importes adjudicados.

- Tras la revisión de la documentación referida a la obra del "Muro del Canal", hemos observado que:

a) La adjudicación de la obra –11.672.195 millones frente a 11.715.918 millones de licitación– se realizó mediante el procedimiento de adjudicación directa, previa invitación a cuatro contratistas a la presentación de ofertas de licitación. La adjudicación se realizó al 50 por ciento entre las dos empresas que presentaron ofertas más baratas.

b) No se constituyeron las fianzas definitivas a las empresas adjudicatarias.

c) No se formalizó el acta de Comprobación del Replanteo de la obra.

d) Las Actas de Recepción Provisional de la obra se formalizaron habiendo transcurrido más de un mes desde su finalización.

e) Este epígrafe recoge un importe de aproximadamente 116.000 pesetas en concepto de reparaciones ordinarias del "Muro del Canal", no incluidas en el proyecto de la obra, que consideramos se deberían registrar en el capítulo 2º.

Por todo lo expuesto en los párrafos anteriores, recomendamos:

- *La aplicación estricta de la Ley Foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública.*

- *La implantación de los mecanismos de control interno que garanticen una adecuada ejecución de las inversiones, contemplando los aspectos básicos, procedimentales y legales que demandan una correcta gestión de las mismas, tanto desde la vertiente económica y de racionalidad, como del sometimiento al principio de legalidad.*

VI.4.7. Ingresos tributarios

De acuerdo con la liquidación del presupuesto de 1997, los ingresos tributarios suponen un 30 por ciento del total de ingresos del Ayuntamiento.

En el cuadro siguiente, se muestra la ejecución de estos ingresos clasificados por conceptos tributarios:

Concepto tributario	Derechos liquidados en pesetas)	% s/ el total liquidado
Contribución rústica	2.980.860	4
Contribución urbana	17.209.431	20
Impuesto de Actividades Económicas	4.770.138	6
Total impuestos directos	24.960.429	30
Impuesto s/ construcciones, instalaciones y obras	5.730.581	7
Impuesto de circulación	6.991.217	8
Canon Telefónica	519.993	1
Total impuestos indirectos	13.241.791	16
Tasa de abastecimiento de agua	13.346.380	16
Tasa alcantarillado	4.034.000	5
Tasa de basuras	7.674.591	9
Tasas polideportivo	7.601.915	9
Pista de baile	2.013.000	9
Canon comunales	7.292.260	9
Tasa Iberdrola	1.052.052	1
Otras tasas	2.955.889	3
Total tasas y otros ingresos	45.970.087	54
Total ingresos tributarios	84.172.307	100

Dichos impuestos y tasas son recaudados de acuerdo con las ordenanzas aprobadas por la Corporación.

A partir de la revisión de los procedimientos de control y los importes contabilizados en este área, hemos comprobado que:

- En resultas de ejercicios cerrados, figuran registrados importes procedentes de ingresos fiscales que, a partir del análisis efectuado, hemos llegado a la conclusión de que, debido a su antigüedad una parte de las mismas no es cobrable, por importe de aproximadamente 3.039.381 pesetas.

- Una cuantificación aproximada de los errores detectados en cuanto al registro de las operaciones en función de su devengo y naturaleza es la siguiente:

	Pesetas
Devengados en 1996 y registrado en el presupuesto de 1997	
Canon telefónica	21.177
Tasa Iberdrola	178.047
Aprovechamientos comunales	3.695.567
Total	3.894.791

Devengados en 1997 y registrado en el presupuesto de 1998	
Canon telefónica	166.272
Tasas y otros ingresos registrado en impuestos indirectos	519.993
Transferencias corrientes registradas en tasas y otros ingresos	176.500

Las recomendaciones más importantes en este área son las siguientes:

- *La realización de análisis exhaustivos y periódicos sobre la posibilidad de cobro de los importes pendientes.*

- *Si bien los roldes correspondientes a ingresos fiscales y sus modificaciones son objeto de aprobación, ésta no queda documentada mediante ningún tipo de firma o visé.*

- *La contratación de un Agente Ejecutivo externo para agilizar las gestiones del cobro de los recibos impagados.*

- *Todos los ingresos tributarios, excepto los señalados en la legislación vigente, estén respaldados por la correspondiente ordenanza fiscal debidamente aprobadas por el Pleno. Anualmente, debe aprobarse de manera expresa los tipos de gravamen y las tarifas a aplicar en el ejercicio.*

VI.4.8. Transferencias corrientes de ingresos

Con un importe aproximado de 73.638.720 pesetas de derechos liquidados, que suponen un 26 por ciento del total de ingresos, recogen principalmente conceptos como financiación del Montepío de Funcionarios, participación en el Fondo Provincial de Haciendas Locales, así como participación en los tributos del Estado.

Analizados los procedimientos de control aplicados y los importes contabilizados en este área hemos comprobado que en la liquidación del presupuesto de ingresos se han recogido determinados ingresos devengados en el ejercicio 1996 y anteriores por importe de 780.492 pesetas. Por otro lado, no se han incluido otros ingresos devengados en el ejercicio 1997 que ascienden aproximadamente a 325.000 pesetas.

VI.4.9. Enajenación de inversiones reales

Con un importe aproximado de 25.939.419 pesetas de derechos liquidados, que suponen un 9 por ciento del total de ingresos, recoge principalmente la enajenación de terrenos y viviendas.

A partir de la revisión de los procedimientos de control y los importes contabilizados en este área hemos comprobado que el Ayuntamiento ha procedido durante 1997 a la enajenación directa de una parcela para la construcción de viviendas de protección oficial en régimen de especial de compra-venta/alquiler, por un importe de 15.080.000 pesetas (IVA incluido), previa declaración del interés general en dicha construcción.

Por otra parte, en 1997 el Ayuntamiento ha registrado un ingreso de 274.950 pesetas en concepto de derechos de traspaso sobre una enajenación entre particulares de una parcela vendida previamente por el Ayuntamiento. Hemos comprobado que el Ayuntamiento, cuando vende una parcela de su propiedad a un particular, incluye en el acuerdo de adjudicación una cláusula al respecto.

VI.4.10. Tesorería

A partir de la revisión efectuada en este área se han puesto de manifiesto algunas deficiencias en los procedimientos, que estimamos deberían ser corregidas de acuerdo con las siguientes recomendaciones:

- *Definición y redacción por escrito de normas que regulen su funcionamiento.*

- *Evitar la realización de pagos mediante talones al portador.*

- *Los pagos superiores a una cuantía mínima fijada previamente, deberían estar autorizados mancomunadamente.*

- *Reducir el número de cuentas corrientes y de ahorro que tiene el Ayuntamiento en una misma entidad financiera, facilitando así su seguimiento y control.*

- *Incluir todas las cuentas propiedad del Ayuntamiento en la contabilidad y en el acta de arqueo.*

- *Realización de conciliaciones de tesorería con los fondos mantenidos en entidades financieras, con periodicidad mensual. Dichas conciliaciones deberían ser documentadas y firmadas por los responsables de los fondos municipales.*

VI.4.11. Urbanismo

El Ayuntamiento dispone de Normas Subsidiarias Municipales y los catastros son actualizados constantemente. En la actualidad se está en proceso de redacción del Plan Municipal de Urbanismo.

El Ayuntamiento no tiene constituido el Patrimonio Municipal del Suelo.

Recomendamos la constitución del patrimonio municipal del suelo así como adaptar su planeamiento a la actual legislación urbanística.

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de

la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 30 de septiembre de 1998

El Presidente: Luis Muñoz Garde

ANEXO 1. RELACION DE PASIVOS FINANCIEROS DEL AYUNTAMIENTO DE FUSTIÑANA A 31 DE DICIEMBRE DE 1997 (en pesetas)

Préstamo/anticipo	Destino	Importe inicial	% interés	Vencimiento	Capital pendiente a 31/12/97
Banco Crédito Local	Urbanización eras, edificio Ayuntamiento y frontón	46.130.964	5,75	24/08/2004	29.985.128
Caja Rural Navarra	Renovación redes fase I	38.165.677	MIBOR + 0,5	30/06/2009	29.260.354
Caja Rural Navarra	Alumbrado público fase I	10.203.205	MIBOR + 0,5	30/12/2009	8.162.563
Caja Rural Navarra	Renovación redes fase II	16.500.000	MIBOR + 0,3	31/12/2012	16.500.000
Caja Rural Navarra	Polideportivo	6.545.871	Asoc.Hipot. + 2,5	06/05/2000	2.805.375
Riegos Navarra, S.A.	Regadío	1.045.449	7,50	24/04/2007	693.109
Riegos Navarra, S.A.	Regadío	5.391.705	7,50	27/01/2010	4.253.533
Riegos Navarra, S.A.	Indemnización agricultores	10.330.000	7,50	03/11/2007	6.848.544
Riegos Navarra, S.A.	Reparcelación fincas	6.470.447	7,50	14/11/2006	3.979.277
Caja Ahorros Navarra	Varias obras	12.000.000	4,93	17/06/2006	10.800.000
Total		152.783.318			113.287.883

ANEXO 2. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO DE FUSTIÑANA A 31-12-1997

