



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VIII Legislatura

Pamplona, 2 de diciembre de 2013

NÚM. 141

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre el Sector público local de Navarra, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

**Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe de fiscalización sobre el Sector público local de Navarra,, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 18 de noviembre de 2013, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

Visto el informe de fiscalización emitido por la Cámara de Comptos sobre el Sector público local de Navarra, ejercicio 2011, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del citado informe.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 18 de noviembre de 2013

El Presidente: Alberto Catalán Higuera

Informe de fiscalización sobre el Sector público local de Navarra, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

I. Introducción (Pág. 3).

II. Objetivos y alcance del trabajo (Pág. 4).

III. Estructura organizativa y normativa del Sector público local (Pág. 5).

III.1. Estructura organizativa (Pág. 5).

III.2. Normativa (Pág. 7).

IV. Memoria-resumen de las actuaciones de fiscalización de entes locales (Pág. 9).

V. Situación financiera del Sector público local (Pág. 12).

VI. Contratación administrativa (Pág. 15).

VII. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 16).

Apéndice 1. Informe de la situación financiera del S.P.L. de Navarra y situación financiera de cada ayuntamiento de Navarra, año 2011.

(Nota: Los anexos mencionados se encuentran a disposición de los Parlamentarios Forales en las oficinas de los Servicios Generales de la Cámara y en la siguiente dirección web:

www.cfnavarra.es/camara.comptos).

I. INTRODUCCIÓN

El informe sobre el sector público local de Navarra se emite, de acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, en cumplimiento de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. Así, el artículo 350.2 de dicha ley establece la obligación de remitir anualmente al Parlamento y al Gobierno de Navarra una memoria-resumen de las actuaciones de fiscalización y control de la Cámara de Comptos en el ámbito de las entidades locales de Navarra.

El trabajo lo realizó durante el mes de octubre de 2013 un equipo integrado por dos técnicos de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Los plazos establecidos en la Ley Foral de Haciendas Locales para la aprobación y remisión al Gobierno de la cuenta general de cada ejercicio por las entidades locales y la complejidad del tratamiento de dicha información por parte del Departamento, justifican que el informe no pueda realizarse con anterioridad.

Agradecemos al personal de las entidades locales de Navarra, de la dirección general de Administración Local y de la Federación Navarra de Municipios y Concejos, la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL TRABAJO

Los objetivos de este trabajo son:

- Presentar una memoria-resumen de las actuaciones de fiscalización y control que esta Cámara realizó en el ámbito de las entidades locales de Navarra correspondientes al ejercicio 2011.
- Ofrecer al Parlamento, a las administraciones públicas y a la sociedad de Navarra una visión de la organización y de la situación financiera de las Entidades Locales de Navarra en el año 2011.
- Proponer al Parlamento, al Gobierno y a los entes locales de Navarra recomendaciones para mejorar la gestión de las entidades locales.

El alcance del trabajo es la Cuenta General del ejercicio 2011 de las Entidades Locales de Navarra que está integrada por:

- Las de los propios municipios, así como la de sus Organismos Autónomos.
- Las de los concejos y mancomunidades.
- Las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de las entidades locales.

Las conclusiones sobre la situación financiera del Sector Público Local están basadas en el informe que realizó y remitió a esta Cámara la Dirección General de Administración Local.

En el análisis de la situación financiera no se consideran los siguientes entes locales que, a la fecha de realizar el informe de Administración Local, no habían remitido a la Administración Foral la cuenta general del 2011:

- Cinco de los 272 Municipios: Biurrun/Olcoz (222 habitantes), Ezprogui (51 habitantes), Ujué (212 habitantes), Zugarramurdi (211 habitantes) y Yesa (245 habitantes).
- 49 de los 348 Concejos: Amillano, Aramendia, Arribe-Atallu, Gaintza, Uztegi, Ekai, Beruete, Biurrun, Olcoz, Paternain, Undiano, Zariquiegui, Lizarragabengoa, Elcano, Elorz, Zulueta, Erro, Esnotz, Orondritz, Zubiri, Arre, Maquirriain, Oricáin, Sorauen, Esquíroz, Goñi, Etxaleku, Eraso, Latasa, Oskotz, Zarrantz, Ardanaz, Larrayoz, Marcaláin, Osácar, Uitzu, Olaiz, Echagüe, Asiain, Arteta, Senosiáin, Domeño, Alkotz, Eltso, Gorrontz-Olano, Gerendiain, Ongoz, Zurucuáin y Elcar-te.
- Una de las 18 agrupaciones: Junta General del Valle de Aezkoa.
- Seis de las 61 mancomunidades con actividad: Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de Altsasu/Alsasua, Olazti/Olazagutia y Ziordia, Mancomunidad del Euskera de Bortziriak, Mancomunidad de Servicios de Ultzanueta, Mancomunidad de Servicios Generales de Malerreka, Mancomunidad Deportiva Ribera Media y Mancomunidad de Servicios Sociales Auñamendi.

III. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y NORMATIVA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL**III.1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA**

El sector público local se organiza conforme a lo establecido en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.

Los municipios son las entidades locales básicas de organización territorial. Tienen también la condición de entes locales:

- Los concejos.
- Las corporaciones de carácter tradicional titulares o administradoras de bienes comunales: Comunidad de Bardenas Reales, Comunidad del Valle de Aezkoa, Mancomunidad del Valle de Roncal y Universidad del Valle de Salazar.
- Las mancomunidades.
- Las agrupaciones de municipios.
- Los distritos administrativos.

El número de entidades Locales a 31 de diciembre de 2011 y su comparación con las existentes en años anteriores es:

Entes Locales	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Municipios (1)	272	272	272	272	272	272
Concejos	353	353	352	350	351	348
Mancomunidades	66	67	66	65	66(2)	66(2)
Agrupaciones municipales	12	14	18	17	18	18
Total	703	706	708	704	707	704

(1) 60 son municipios compuestos

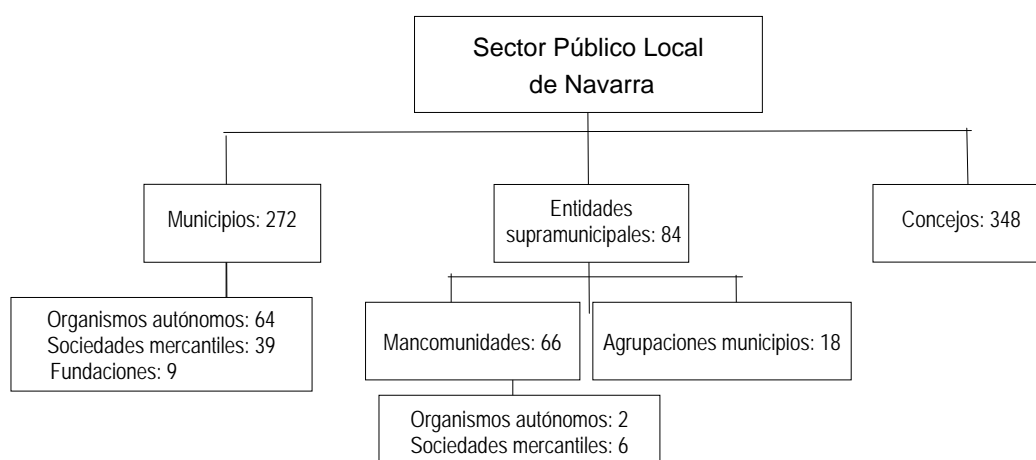
(2) 5 mancomunidades no tienen actividad

En el año 2011 se extinguieron los concejos de Yárnoz, Leranotz y Artozqui. Así mismo, se creó la mancomunidad de servicios Ultzanueta y se extinguió la mancomunidad de electrificación de Urraul Bajo y Lónguida.

Los organismos dependientes de las entidades locales (organismos autónomos y empresas públicas), fundaciones públicas locales y consorcios en el periodo 2006 a 2011 son:

Entidad	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Organismos autónomos	73	72	73	67	67	66
Empresas públicas	29	29	38	41	42	45
Fundaciones públicas	11	13	13	9	9	9
Consorcios	10	11	16	16	18	17
Total	123	125	140	133	136	137

La estructura del sector público local de Navarra a 31 de diciembre del 2011 era la siguiente:



La población a 1 de enero de 2011 de los 272 municipios de Navarra, según datos del censo oficial, era de 642.051 habitantes, siendo su distribución la siguiente:

Tramo de población	Número de municipios	% municipios sobre total	Población	% población sobre total
<100	34	12,50	2.061	0,32
100-199	58	21,32	8.321	1,3
200-499	57	20,96	18.217	2,84
500-999	37	13,60	26.467	4,12
1.000-1.999	27	9,93	37.739	5,88
2.000-2.999	21	7,72	53.742	8,37
3.000-4.999	16	5,88	60.565	9,43
5.000-9.999	12	4,41	84.834	13,21
10.000-24.999	8	2,94	116.744	18,18
25.000-50.000	1	0,37	35.429	5,52
Más de 50.000	1	0,37	197.932	30,83
Total	272	100	642.051	100

El 68,38 por ciento de los municipios de Navarra (186 municipios) tiene menos de 1.000 habitantes. El 54,42 por ciento de la población navarra se concentra en la comarca de Pamplona y el 30,83 por ciento del total corresponde a Pamplona.

Tal y como viene reiterando esta Cámara en sus informes, la reducida dimensión poblacional suele conllevar unos recursos limitados, humanos y financieros y la ausencia de una estructura administrativa adecuada y suficiente para la gestión de sus competencias, lo cual dificulta la prestación de servicios con eficiencia, economía, eficacia y calidad.

La Ley Foral 4/2011, de 17 de marzo, por la que se modifica el título VII de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, estableció que, antes del 30 de septiembre de 2012, el Gobierno de Navarra remitiera al Parlamento un proyecto de ley foral que regulara el mapa local y la ordenación de las entidades locales de Navarra.

El 24 de octubre de 2012 el Gobierno de Navarra aprobó el proyecto de Ley Foral de Reorganización de la Administración Local de Navarra con los objetivos de: racionalizar y mejorar la gestión económica y la prestación de los servicios municipales, lograr la máxima igualdad posible

en la recepción de los servicios por los ciudadanos y ordenar territorialmente el mapa administrativo y funcional de la Administración Local de Navarra.

Algunas de las medidas propuestas para alcanzar estos objetivos son:

- Fomentar la fusión voluntaria de municipios y su integración en estructuras intermunicipales de prestación de servicios.
- Crear agrupaciones de servicios administrativos para el ejercicio de las funciones de secretaría e intervención.
- Crear seis mancomunidades de interés general que agrupen a las existentes.
- Mantener el número de concejos con las siguientes peculiaridades. Se extinguirán cuando la población de un concejo mayor de 1.000 habitantes sea superior a la del resto del municipio al que pertenece; cuando no se presente candidatura alguna en procesos electorales; si incumplen sus obligaciones administrativas; y si tienen menos de 16 habitantes, entre otras causas. No se podrán crear nuevos concejos.
- Reducción de las 11 agrupaciones tradicionales existentes a las cuatro que conservan carácter de entidad local que son: Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, Junta del Valle de Aezkoa, Junta del Valle del Roncal y Junta del Valle de Salazar.

Este nuevo modelo de administración local, tal y como apunta el proyecto de ley foral citado, conlleva la necesidad de revisar el modelo actual de financiación y, entre otros aspectos, el fondo de participación de las haciendas locales en los impuestos de Navarra.

El Pleno del Parlamento aprobó el 19 de septiembre de 2013 la proposición de ley foral de bases para la reorganización, simplificación, modernización y democratización de la Administración Local. Esta proposición plantea el desarrollo de nuevas figuras como el distrito Administrativo, las mancomunidades de interés general o el área metropolitana de Pamplona. Además emplaza al Gobierno a presentar antes del 31 de diciembre una nueva ley de financiación de las entidades locales.

Esta proposición de ley, junto al proyecto remitido por el Gobierno será debatida en la Comisión de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local. Al respecto, dicha Comisión aprobó el 29 de octubre de 2013 la creación de una Ponencia para el estudio de los diversos planteamientos en torno a la reorganización de la Administración Local.

III.2. NORMATIVA

La normativa a la que están sujetas las entidades locales de Navarra durante el año 2011 está integrada, principalmente, por las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

- En materia de administración y régimen local, régimen económico, presupuestario y contable son de aplicación:
 - a) Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
 - b) Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
 - c) Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.
 - d) Decreto Foral 270/1998, Decreto Foral 271/1998, Decreto Foral 272/1998 y Decreto Foral 273/1998, todos de 21 de septiembre, de presupuesto y gasto público, de estructura presupuestaria, de aprobación de la Instrucción de Contabilidad General y de Contabilidad Simplificada para la Administración Local de Navarra, respectivamente.
 - e) Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, aprobado por Orden Ministerial, de 17 de julio de 1990, del Ministerio de Economía y Hacienda. (Regla 425 DF 272/1998 Instrucción general contabilidad).
 - f) Bases de ejecución del presupuesto del 2011.
 - g) Ordenanzas y acuerdos reguladores de las tasas y precios públicos.

- En materia de contratación administrativa, la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos, con las peculiaridades determinadas en la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero.
- En materia de personal, el Decreto Foral Legislativo 251/1993 de 30 de agosto por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, así como sus disposiciones de desarrollo.
- En materia de urbanismo, la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- En materia de subvenciones, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y su reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio.

Durante el año 2011 se aprobaron las siguientes normas más significativas aplicables al sector público local:

- Ley Foral 4/2011, de 17 de marzo, por la que se modifica el título VII de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
- Ley Foral 2/2011, de 17 de marzo, por la que se establece un código de buen gobierno.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.
- Decreto-Ley Foral 1/2011, de 6 de octubre, por el que se aprueban diversas medidas para el cumplimiento del objetivo de déficit.
- Ley Foral 18/2011, de 30 de noviembre, por la que se modifica la dotación del Fondo de participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra, para los ejercicios 2011 y 2012.
- Ley 19/2011, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2012.
- Ley Foral 20/2011, de 28 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias.
- Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financieras para la corrección del déficit público.
- Acuerdo de la Comisión Nacional de Administración Local relativo a la aprobación de planes económico financieros de reequilibrio con motivo de la liquidación de los presupuestos de 2011. En este acuerdo se establece, entre otros aspectos, que el déficit máximo hasta el que no se exigirá la presentación de planes de reequilibrio será del 4,39 por ciento de los ingresos no financieros.
- La admisión a trámite por el Tribunal Constitucional del recurso de inconstitucionalidad 1528/2011 interpuesto el 14 de marzo de 2011 en relación al primer párrafo del artículo 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, produjo la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado. El citado artículo 8.2 establecía que las entidades locales que tengan obras acogidas a los Planes de Infraestructuras e Inversiones Locales para los periodos 2005-2008 y 2009-2012, podrán concertar créditos para la financiación del porcentaje de aportación que les corresponda, una vez comprobada por el Departamento de Administración Local la viabilidad económica del proyecto.

IV. MEMORIA-RESUMEN DE LAS ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN DE ENTES LOCALES

Esta Cámara realizó la fiscalización de regularidad (financiera y de legalidad) de la cuenta general del año 2011 de los siguientes 14 municipios:

Municipio	Fecha emisión informe	Población Censo 1-1-11	Gastos	Ingresos	Entes dependientes			
					OOAA	Empresa	Fundac.	Ente pbco. empresarial
Ansoáin	9.11.2012	10.776	9.253.502	7.992.781	1			
Barañáin	10.10.2012	21.552	17.008.456	18.078.792	2	1	1	
Berriozar	1.7.2013	8.931	9.861.274	7.074.176				
Burlada	11.12.2012	18.195	18.240.374	26.501.709	2	3		
Cintruénigo	20.5.2013	7.777	7.719.827	8.240.280	2	1		
Estella	21.2.2013	14.251	13.287.279	13.076.724	1	1		
Garínoin	14.11.2012	518	608.647	592.903				
Pamplona	7.3.2013	197.932	229.513.065	252.903.554	2	5	2	
Tafalla	9.10.2012	11.390	14.744.213	14.141.397	3	1		
Tudela	20.11.2012	35.429	40.303.398	36.297.158	1		2	1
Valle de Egüés	9.1.2013	16.222	9.903.183	8.219.056		3		
Villava	3.7.2012	10.487	8.205.390	8.389.608				
Yesa	26.3.2013	245	313.321	334.743		1		
Zizur Mayor	13.11.2012	13.871	11.264.824	13.301.058	3			
Total Municipios fiscalizados		367.576	390.226.753	415.143.939	17	16	5	1

La población de los 14 municipios fiscalizados sumaba 367.576 habitantes, el 57,3 por ciento de los 642.051 habitantes de Navarra a 1 de enero de 2011. Sus ingresos representan el 48 por ciento de los ingresos del total del sector público local de Navarra y sus gastos el 46,4 por ciento.

Los entes dependientes de estos 14 municipios eran 17 organismos autónomos, 16 empresas públicas, cinco fundaciones y un ente público empresarial.

El objetivo de las fiscalizaciones fue emitir una opinión acerca de:

- Si la cuenta general de la entidad local correspondiente al ejercicio 2011 expresaba, en sus aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación económico-financiera, de la liquidación del presupuesto y del resultado económico a 31 de diciembre del 2011, conforme a los principios y criterios contables contenidos en el marco de información financiera pública aplicable.

- El cumplimiento de la legalidad durante el ejercicio 2011.

- La situación financiera de cada entidad a 31 de diciembre de 2011.

Los resultados de las fiscalizaciones se recogieron en el correspondiente informe que se publicó en el boletín oficial del Parlamento de Navarra y en la página web de esta Cámara.

De las 14 entidades locales fiscalizadas, la opinión sobre la cuenta general de 2011 fue favorable en un ayuntamiento, en 12 municipios se emitió opinión favorable con alguna salvedad y en un municipio se emitió opinión negativa.

Las principales salvedades emitidas fueron:

- Existencia de un inventario sin actualizar (9 entidades).

- La no cuantificación y registro de las obligaciones actuariales derivadas de los modelos de pensiones del personal funcionario (en las 3 entidades que cuentan con sistemas de previsión propio).
- Incumplimiento de la limitación de los créditos para gastos (2 entidades).
- Múltiples y significativos errores contables que afectan a distintos estados contables de la cuenta general (2 entidades).
- Incumplimiento reiterado de la normativa en materia de personal, fiscal y mercantil (1 entidad).
- Falta de contabilización de ingresos y gastos devengados en el ejercicio (1 entidad).
- Falta de información consolidada (1 entidad).
- Incertidumbre debido a la situación financiera (1 entidad).
- Incertidumbre por las consecuencias económicas del incumplimiento de la normativa del impuesto sobre el valor añadido (1 entidad).
- Incertidumbre por las consecuencias económicas derivadas de actuaciones de una comisión de investigación (1 entidad).
- Incertidumbre por las consecuencias económicas derivadas de la incorrecta justificación de subvenciones recibidas por importe de 84.127 euros (1 entidad).

Las principales recomendaciones que esta Cámara emitió en sus informes de fiscalización del año 2011 fueron:

Presupuesto general y cuenta general

- Aprobar el presupuesto general antes del comienzo del ejercicio al que se refiera (12 entidades).
- Aprobar la cuenta general antes del 1 de septiembre del ejercicio siguiente (5 entidades).
- Tramitar y aprobar las modificaciones de crédito con anterioridad a la realización de gastos que no tengan consignación presupuestaria suficiente (3 entidades).

Inmovilizado e inventario

- Actualizar y aprobar el inventario municipal de bienes y derechos. Diseñar y aplicar procedimientos para su conexión con el inmovilizado contabilizado (9 entidades).
- Completar el proceso de escrituración y registro de los bienes municipales (2 entidades).

Personal

- Incluir en la oferta pública de empleo todas las plazas vacantes que estén dotadas presupuestariamente (3 entidades).
- Adecuar los puestos de la plantilla a las necesidades reales (7 entidades).

Contratación administrativa

- Tramitar los correspondientes expedientes de contratación cuando sea factible estimar previamente el volumen de gasto anual (6 entidades)
- Tramitar los correspondientes expedientes de contratación en aquellos contratos que han superado los plazos de vigencia (4 entidades).

- Completar los expedientes de contratación con toda la documentación exigida por la normativa vigente (4 entidades)

Subvenciones concedidas

- Aprobar una ordenanza general reguladora de concesión de subvenciones (3 entidades).
- Elaborar un plan estratégico de subvenciones donde se recojan los objetivos, los costes previsibles y sus fuentes de financiación (3 entidades)

Urbanismo

- Constituir y gestionar el Patrimonio municipal del suelo de forma separada del resto de bienes y crear el Registro del Patrimonio municipal del suelo (9 entidades).
- Adaptar el planeamiento a la Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo (5 entidades).
- Concluir el proceso de redacción del nuevo plan municipal (5 entidades)
- Crear el registro de convenios urbanísticos según la Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo (2 entidades).

Ingresos

- Realizar informes técnico-económicos que soporten las tasas y precios públicos (4 entidades).
- Practicar la liquidación definitiva del impuesto de construcciones, instalaciones y obras (2 entidades).
- Estimar las previsiones de ingreso de acuerdo a las posibilidades de recaudación (2 entidades).

Sociedades públicas

- Adopción de los acuerdos oportunos en el ámbito laboral, económico y de prestación de servicios para disolver y liquidar la sociedad (3 entidades).

Además de los 14 municipios fiscalizados, la Cámara emitió un informe del ejercicio 2011 sobre los municipios de Navarra con población comprendida entre 500 y 2.000 habitantes.

En este informe se recogieron algunos de los principales problemas de los 63 municipios incluidos en el citado tramo de población, tales como la insuficiencia de recursos humanos, materiales y técnicos, la escasez de recursos económicos, los gastos originados por la prestación de servicios y la rigidez normativa, principalmente urbanística, para su reducida dimensión.

V. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

El análisis de la situación financiera del sector público local del año 2011 está basado en el informe de la Dirección general de Administración local. Se presenta la información consolidada de los Municipios con sus organismos autónomos, tanto la del año 2011 como la de ejercicios anteriores, así como la de los concejos, mancomunidades y agrupaciones tradicionales.

		Ingresos			(en millones de euros)
Capítulo		Ingresos 2011	% sobre total ingresos	Ingresos 2010	% Varia- ción Ingresos 2011/10
1	Impuestos directos	167,53	19,37	168,70	-0,70
2	Impuestos indirectos	33,49	3,87	28,56	17,24
3	Tasas, precios públicos y otros ingresos	146,61	16,95	143,27	2,33
4	Transferencias corrientes	289,50	33,48	299,61	-3,37
5	Ingresos patrimoniales	41,54	4,80	41,48	0,16
	Ingresos corrientes	678,67	78,47	681,62	-0,43
6	Enajenación inversiones	39,75	4,60	23,75	67,41
7	Transferencias de capital	117,20	13,55	194,45	-39,73
	Ingresos de capital	156,95	18,15	218,20	-28,07
8	Variación de activos financieros	8,81	1,02	8,00	10,05
9	Variación de pasivos financieros	20,40	2,36	47,19	-56,77
	Ingresos de operaciones financieras	29,21	3,38	55,19	-47,07
Total ingresos		864,83	100	955,01	-9,44

En el ejercicio 2011 los ingresos del conjunto de entidades del sector público Local ascendieron a 864,83 millones, de los cuales el 33,48 por ciento procedía de transferencias corrientes; un 23,24 por ciento de impuestos; un 16,95 por ciento de tasas, precios públicos y otros ingresos; un 13,55 por ciento de transferencias de capital, un 3,38 por ciento de operaciones financieras; un 4,8 por ciento, de ingresos patrimoniales y un 4,60 por ciento de enajenación de inversiones.

Los ingresos corrientes suponen el 78 por ciento del total de derechos reconocidos frente al 18,15 por ciento de los de capital. El restante 3,38 por ciento procede de operaciones financieras.

El 85 por ciento del total de ingresos corresponde a los ayuntamientos, el 13 por ciento a las mancomunidades y un dos por ciento a los concejos.

Los ingresos de 2011 fueron un nueve por ciento menos que en 2010, debido principalmente a la disminución en un 40 por ciento de los ingresos por transferencias de capital (en 2010 hubo una aportación extraordinaria de 67 millones de euros del Plan E) y de los pasivos financieros en un 57 por ciento. Las transferencias corrientes disminuyeron en un 3,37 por ciento, esto es, en 2011 fueron 10 millones menos que en el ejercicio anterior.

Gastos		(en millones de euros)		
Capítulo	Gastos 2011	% sobre total gastos	Gastos 2010	% Varia- ción Gastos 2011/10
1 Gastos de personal	256,19	30,46	260,34	-1,59
2 Compra de bienes corrientes y servicios	260,44	30,96	261,92	-0,56
3 Gastos financieros	9,93	1,18	8,36	18,69
4 Transferencias corrientes	77,48	9,21	78,22	-0,94
Gastos corrientes	604,04	71,81	608,84	-0,79
6 Inversiones reales	191,43	22,76	297,67	-35,69
7 Transferencias de capital	11,18	1,33	14,41	-22,40
Gastos de capital	202,61	24,09	312,08	-35,08
8 Variación de activos financieros	5,99	0,71	8,20	-26,94
9 Variación de pasivos financieros	28,48	3,39	28,38	0,34
Gastos de operaciones financieras	34,47	4,10	36,58	-5,77
Total gastos	841,12	100	957,50	-12,15

Los gastos del sector público local en 2011 ascendieron a 841,12 millones. Corresponden en un 31 por ciento a bienes corrientes y servicios, un 30,5 por ciento a gastos de personal, un 22,8 por ciento a inversiones, un 10,5 por ciento a transferencias corrientes y de capital concedidas y, el resto, a gastos derivados de operaciones financieras. Es decir, un 70,7 por ciento de los gastos son de funcionamiento, un 24,09 por ciento son gastos de capital y el resto, operaciones financieras.

Si atendemos a la clasificación funcional de estos gastos, un 21 por ciento se corresponden con vivienda y urbanismo, un 15 por ciento con cultura y deporte, un 14 por ciento con seguridad y protección social, un 13 por ciento con bienestar comunitario, un diez por ciento con la administración general de la entidad, un ocho por ciento con educación y el resto con conceptos como seguridad y protección civil, carga y administración financiera y promoción social, entre otros.

El 85 por ciento de los gastos corresponden a ayuntamientos, un 12 por ciento a mancomunidades y un tres por ciento a concejos, porcentajes similares a los obtenidos para el caso de los ingresos.

Los gastos reconocidos en 2011 disminuyeron un 12 por ciento respecto a los de 2010, debido principalmente a la disminución en un 36 por ciento de las inversiones, originado, así mismo, por el decremento en un 40 por ciento de los ingresos por transferencias de capital. Las inversiones del Plan E en 2010, financiadas al 100 por cien, ascendieron a 67 millones de euros.

A continuación se describe la evolución de algunos indicadores de la situación financiera de las entidades locales en los años 2007 a 2011:

(en millones de euros)

Indicadores	2008	2009	2010	2011
Ahorro bruto	89,21	79,00	81,15	84,55
Carga financiera	35,06	36,55	36,75	38,4
Ahorro neto	54,15	42,45	44,40	46,15
Nivel de endeudamiento	5,30%	5,43%	5,39%	5,66%
Límite de endeudamiento	13,48%	11,75%	11,91%	12,46%
Capacidad de endeudamiento	8,18%	6,32%	6,52%	6,80%
Deuda total	336,40	383,51	409,49	400,71
Remanente Tesorería para gastos generales	77,61	102,88	89,48	106,7
Resultado no financiero	-38,32	-37,59	-21,10	28,97

El sector público local generó recursos ordinarios suficientes para atender los gastos de funcionamiento y la carga financiera en el 2011. Así, el ahorro neto, excedente de recursos ordinarios una vez financiados los gastos de funcionamiento (personal, bienes corrientes y servicio y transferencias corrientes) y la carga financiera de la deuda (intereses y amortización), ascendió a 46,15 millones. Tanto el ahorro bruto como el neto son positivos y ligeramente superiores a los obtenidos en el 2010.

El nivel de endeudamiento fue del 5,66 por ciento de los ingresos corrientes, porcentaje similar a los años anteriores, y la capacidad de endeudamiento se situó en un 6,80 por ciento.

La deuda ascendió a 400,71 millones, un 2 por ciento menos que en 2010. Esta reducción puede explicarse, entre otras razones, por la restricción legal para concertar nuevas operaciones de crédito cuando el volumen total de capital vivo excedía del 75 por ciento de los ingresos liquidados en 2010.

El 90 por ciento de la deuda corresponde a los municipios y sus organismos autónomos, el ocho por ciento a las mancomunidades y agrupaciones y el restante dos por ciento a los concejos. El tipo medio de interés fue del 3,3 por ciento, concertándose a un plazo medio de amortización de 19,43 años y siendo el plazo medio de vencimiento de 15,47 años.

El resultado no financiero obtenido en 2011 por las operaciones no financieras (capítulos 1 al 7 del presupuesto) fue de 28,97 millones de euros. Este saldo había sido negativo en los tres ejercicios anteriores.

El remanente de tesorería para gastos generales ascendió a 106,7 millones, lo cual indica que se generó liquidez para financiar gastos en el ejercicio siguiente, siempre que con la realización de nuevos gastos no se incumpla el objetivo de estabilidad.

VI. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

En este epígrafe se muestran los contratos adjudicados por las entidades locales y sus entes dependientes, según la información obrante en el Registro de contratos gestionado por la Junta de Contratación Pública.

Tipo de contrato	Ayuntamientos		Agrupaciones		Mancomunidades		Concejos		Total	
	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación
Obras	154	49.150.298	6	1.213.356	4	2.355.406	1	192.829	165	52.911.889
Asistencia	109	12.458.378			1	152.000			110	12.610.378
Concesión servicios	15	8.470.207							15	8.470.207
Suministro	40	11.256.342			5	755.944			45	12.012.286
Total	318	81.335.225	6	1.213.356	10	3.263.350	1	192.829	335	86.004.760

Según estos datos, las entidades locales adjudicaron en 2011 un total de 335 contratos por importe de 86 millones. El 49 por ciento de los contratos son de obra y representan el 61,58 por ciento del importe total adjudicado. Los contratos de asistencia suponen el 33 por ciento del total de contratos y el 15 por ciento del importe total adjudicado.

La información en el Registro de contratos sobre los contratos administrativos que los entes dependientes de las entidades locales adjudicaron en 2011 es la siguiente:

Tipo de contrato	Organismos autónomos		Sociedades públicas		Consortios		Total	
	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación	Nº	Importe adjudicación
Obras	1	20.651	22	11.683.168			23	11.703.819
Asistencia	1	95.239	35	10.616.436	1	76.500	37	10.788.175
Suministro	1	18.922	18	5.490.886			19	5.509.808
Total	3	134.812	75	27.790.490	1	76.500	79	28.001.802

Del total de los 79 contratos adjudicados en 2011 por un total de 28 millones, 75 contratos por importe de 27,79 millones corresponden a sociedades públicas. De éstos, 35 contratos son de asistencia, 22 de obras y 18 de suministro.

En el año 2011, los entes locales y sus organismos autónomos, sociedades públicas y consorcios de los que forman parte, adjudicaron un total de 414 contratos por un precio de 114 millones.

Del total de los 414 contratos, 26 contratos de obras superaban la cuantía de 600.000 euros, cinco contratos de suministro se adjudicaron por un precio superior a 450.000 euros y 25 contratos de asistencia y concesión de servicios superaban los 150.000 euros. Estos 56 contratos corresponden a los siguientes tipos:

Tipo de contrato	Nº	Importe adjudicación
Obras	26	39.642.319
Asistencia	21	17.564.367
Suministro	5	13.362.440
Concesión de servicios	4	8.292.613
Total	56	78.861.739

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las principales conclusiones sobre la organización, fiscalización y situación financiera del sector público local en el año 2011 son las siguientes:

- Prácticamente la totalidad de las entidades locales cumplen la obligación legal de remitir sus cuentas a la Administración de la Comunidad Foral. Así, el 98 por ciento de los municipios, cuya población representa el 99,85 por ciento de la población total, y el 86 por ciento de los concejos, que suman una población del 99 por ciento del total de habitantes a 1 de enero de 2011, habían remitido la cuenta general de 2011.

- En cuanto a la organización del sector público local destacamos que en el periodo 2006 a 2011 se han extinguido siete organismos autónomos y se han creado 16 empresas públicas municipales.

- Sigue persistiendo el problema de la falta de reordenación de la estructura organizativa de la administración local de Navarra, que debe conciliar las actuales demandas de los ciudadanos con una gestión pública eficiente y eficaz en la prestación de servicios.

- En el año 2011 se fiscalizaron 14 municipios, entre ellos, los 11 de población superior a 9.000 habitantes. Los ingresos y gastos de los municipios fiscalizados representaban en torno al 54 por ciento del total de municipios y concejos y su población el 57 por ciento de los habitantes a 1 de enero de 2011.

- Las principales deficiencias detectadas en las fiscalizaciones se refieren a la inexistencia de un inventario valorado y actualizado y a la falta de aprobación del presupuesto y la cuenta general en los plazos establecidos. En relación con esta última, hemos constatado, en el año 2013, que en varios de los ayuntamientos fiscalizados, la cuenta general de 2012 correctamente formulada y presentada en el pleno municipal, no se aprueba debido a disconformidad con la gestión del grupo municipal que gobierna, y no por razones motivadas en que no refleje la gestión económica realizada.

- En cuanto a la situación financiera consolidada, en el año 2011 el sector público local obtuvo un superávit presupuestario ajustado de 37,25 millones de euros y un remanente de tesorería para gastos generales de 106,7 millones. Las transferencias corrientes recibidas suponían el 33,5 por ciento de sus ingresos totales.

El descenso de los ingresos corrientes ha supuesto un ajuste y disminución de los gastos de funcionamiento de las entidades locales. Aunque la situación financiera del sector público local de Navarra estaba saneada en el ejercicio 2011, obteniéndose ingresos corrientes suficientes para financiar los gastos de funcionamiento y la carga financiera, la actividad inversora en 2011 se redujo notablemente. La deuda ascendía a 400,71 millones, presentando una capacidad de endeudamiento del 6,80 por ciento de los ingresos corrientes.

- La contabilidad local está sujeta al Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración local aprobado por Orden Ministerial de 17 de julio de 1990. No se han dictado normas sobre consolidación de los estados contables de la entidad local y sus entes dependientes, normas que es prioritario adoptar ante el escenario actual de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera por el sector público local.

Las recomendaciones de esta Cámara a la Administración de la Comunidad Foral y al Parlamento son las siguientes:

- *Adoptar con carácter prioritario y urgente las medidas legislativas y administrativas precisas para racionalizar y reestructurar la administración local de Navarra, con el fin de que los entes locales puedan prestar los servicios con eficiencia, economía, eficacia y calidad, y cuenten con recursos humanos y financieros suficientes para tal fin.*

La adopción de estas medidas implica a toda la sociedad navarra y a sus poderes públicos, por lo que debe procurarse alcanzar un amplio consenso, salvaguardando la voluntad y los intereses legítimos de los ciudadanos y ejerciendo un liderazgo político-institucional para su implementación.

- *Acometer la reforma de la contabilidad local adaptándola al vigente Plan General de Contabilidad Pública, ante la conveniencia de una normalización contable entre todas las administraciones públicas.*

- *Adoptar las medidas legislativas oportunas sobre la metodología para la consolidación de los estados contables de los entes locales y sus sociedades mercantiles públicas, al objeto de proporcionar una visión integral de la actividad realizada por todo el Sector público local.*

- *Aprobar la correspondiente disposición normativa a efectos de la aplicación a las entidades locales de la Comunidad Foral de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en cuanto a los procedimientos para el ejercicio de la tutela financiera que la Administración Foral debe ejercer respecto a las entidades locales en relación con la aplicación de la citada ley orgánica.*

- *Actualizar el registro de entidades locales con la información referida a las sociedades públicas y fundaciones locales.*

Recomendaciones a las entidades locales:

- *Realizar el inventario, valorado y actualizado, de los bienes y derechos municipales, y su conexión con las cuentas de inmovilizado. A tal fin sería conveniente diseñar un programa informático de inventario, conectado con la contabilidad, definir unos procedimientos generales y criterios uniformes sobre la gestión del inventario y realizar su mantenimiento y actualización anual.*

- *Ejercer el control interno municipal, con la extensión establecida en la legislación aplicable, respecto de la gestión económica de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y control de eficacia.*

- *Crear el Registro del patrimonio municipal del suelo y anotar en el mismo las entradas y salidas de forma justificada con destino a las finalidades establecidas en la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Gestionar el patrimonio municipal del suelo de forma separada del resto de bienes del Ayuntamiento, indicando y especificando en el inventario general de bienes municipales aquellos pertenecientes al patrimonio del suelo y su carácter vinculado a las finalidades establecidas por la legislación urbanística.*

- *Diseñar, dentro de la potestad de autoorganización de los entes locales, la estructura organizativa más racional para la gestión de los servicios públicos locales con eficacia, economía y eficiencia.*

- *Redactar un plan de inversiones factible donde se analice la viabilidad y rentabilidad de las inversiones, especialmente de las que sean más relevantes, así como la repercusión del gasto corriente que originan.*

- *Mejorar la metodología de costes de los servicios públicos que se utiliza actualmente en la Administración local y definir indicadores de gestión útiles para la toma de decisiones.*

- *Aprobar el presupuesto y la cuenta general en los plazos establecidos. Así mismo, aprobar la cuenta general si está correctamente formulada, motivando la no aprobación en razones debidas a que la cuenta general no refleje la gestión económica realizada.*

Informe que se emite a propuesta de la auditora M^a Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 7 de noviembre de 2013

El presidente, Helio Robleda Cabezas

