



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

IX Legislatura

Pamplona, 30 de enero de 2019

NÚM. 11

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Pamplona, 2017, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

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

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Pamplona, 2017, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 8 de enero de 2019, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

La Cámara de Comptos ha emitido un informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Pamplona, 2017.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento del Parlamento de Navarra en relación con el artículo 8 c) de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, 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, 8 de enero de 2019

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Pamplona, 2017, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

Resumen ejecutivo (Pág. 3).

I. Introducción (Pág. 4).

II. Opinión (Pág. 8).

II.1. Opinión financiera sobre la Cuenta General del ayuntamiento 2017 (Pág. 8).

II.2. Opinión sobre cumplimiento de la legalidad (Pág. 9).

III. Estados financieros consolidados (Pág. 10).

III.1. Estado de liquidación consolidado del presupuesto del ejercicio 2017 (Pág. 10).

III.2. Resultado presupuestario consolidado del ejercicio 2017 (Pág. 10).

III.3. Estado remanente de tesorería consolidado a 31 de diciembre de 2017 (Pág. 11).

III.4. Balance de situación consolidado al 31 de diciembre de 2017 (Pág. 11).

IV. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 12).

IV.1. Presupuesto General del Ayuntamiento de Pamplona (Pág. 12).

IV.2. Situación económico-financiera consolidada del ayuntamiento a 31-12-2017 (Pág. 13).

IV.3. Cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Pág. 14).

IV.4. Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores (Pág. 15).

IV.5. Áreas de gestión relevantes (Pág. 15).

Anexo: Memoria de las cuentas anuales consolidadas del Ayuntamiento de Pamplona a 31 de diciembre de 2017.

(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).

RESUMEN EJECUTIVO

Como resumen de la revisión efectuada por esta Cámara de Comptos sobre las cuentas y la gestión financiera del Ayuntamiento de Pamplona en el ejercicio 2017, queremos destacar los siguientes aspectos:

- Los estados financieros del ejercicio 2017 reflejan en general el conjunto de operaciones de conformidad con los principios contables y presupuestarios aplicables.

- La situación financiera del ayuntamiento a 31 de diciembre de 2017 es estable y saneada, tal y como reflejan sus principales indicadores económicos y financieros, si bien se observa un cierto empeoramiento de algunos de ellos. No obstante la deuda ha disminuido y se ha mejorado la calificación crediticia en relación a la obtenida en el ejercicio anterior.

- Se cumplen las reglas fiscales del marco de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, salvo la regla de gasto, lo que ha supuesto la aprobación y tramitación ante la Administración de la Comunidad Foral de un plan económico financiero.

- Es necesario reforzar el sistema de control interno municipal, especialmente en el área de personal, así como la realización del control financiero y de eficacia.

- Si bien los procedimientos de contratación, en términos generales, son conformes con el marco contractual, consideramos necesario que el ayuntamiento mejore la planificación de los servicios para evitar, entre otros aspectos, la continuidad en la prestación de servicios una vez finalizada la vigencia de contratos anteriores.

- Sigue pendiente de actualizar la Ponencia de Valoración tal y como viene recomendando de forma recurrente esta Cámara.

- En materia de personal, las plazas vacantes suponen un 42 por ciento de la plantilla, de las cuales el 67 por ciento se hallan ocupadas temporalmente. Existe un número significativo de puestos vacantes en la plantilla que podrían ofertarse de acuerdo a las tasas adicionales para estabilización de empleo temporal, lo que permitiría al ayuntamiento reducir la temporalidad.

El vigente acuerdo colectivo del personal funcionario y contratado administrativo contempla conceptos y supuestos retributivos que exceden y se separan de la normativa de personal aplicable en la Comunidad Foral.

- Se ha producido un cambio en la modalidad de la gestión del servicio de atención a domicilio en el ayuntamiento y de cocina y limpieza en el organismo autónomo Escuelas Infantiles que afectará a futuros ejercicios, lo que se ha traducido en un incremento del personal tanto en el ayuntamiento como en el organismo autónomo al haberse subrogado trabajadores en las plantillas como personal indefinido no fijo.

El resultado de este primer año de gestión directa respecto al coste de la gestión anterior es diferente en ambos servicios. Así, la gestión del servicio de atención domiciliaria ha tenido un coste algo mayor, mientras que el de cocina y limpieza de las Escuelas Infantiles ha disminuido su coste.

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comptos, de conformidad con su Ley Foral reguladora 19/1984, de 20 de diciembre, y con su programa de actuación de 2018, ha fiscalizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 2017, que está formada por:

- La cuenta de la propia entidad y sus organismos autónomos, en la que se incluye el expediente de liquidación del presupuesto, el expediente de situación económico-patrimonial y financiero y los anexos a la cuenta de la propia entidad y sus organismos autónomos.
- La cuenta de las sociedades mercantiles participadas íntegramente por la entidad.
- Los anexos a la Cuenta General.

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

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

El marco normativo que resulta aplicable al ayuntamiento en 2017 está constituido fundamentalmente por la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, así como por la normativa sectorial vigente y la de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Pamplona/Iruña es un municipio que cuenta con una población de derecho de 197.138 habitantes a 1 de enero de 2017 y con una extensión de 25,1 Km².

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

La estructura administrativa del ayuntamiento en 2017 ha estado formada por ocho áreas hasta octubre de 2017; a partir de esta fecha y mediante una modificación estructural se configuran 11 áreas, incluida Alcaldía. Estas áreas están dirigidas actualmente por diez directores y diez secretarios técnicos.

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

- Organismos autónomos:
 - a) Escuelas Infantiles Municipales, para la gestión del servicio de escuelas infantiles.
 - b) Gerencia Municipal de Urbanismo, para la gestión urbanística en el término municipal de Pamplona.
- Sociedades mercantiles, el ayuntamiento participa mayoritariamente en las siguientes sociedades mercantiles:

Empresa	Porcentaje de participación	Objeto social
Comiruña, S.A.	100	Mercados minoristas
Pamplona Centro Histórico, S.A.	100	Urbanismo Centro histórico
Asimec, S.A.	100	Asistencia a domicilio
Animsa S.A.	77,69	Informática municipal
Mercairuña, S.A.	51	Mercados mayoristas

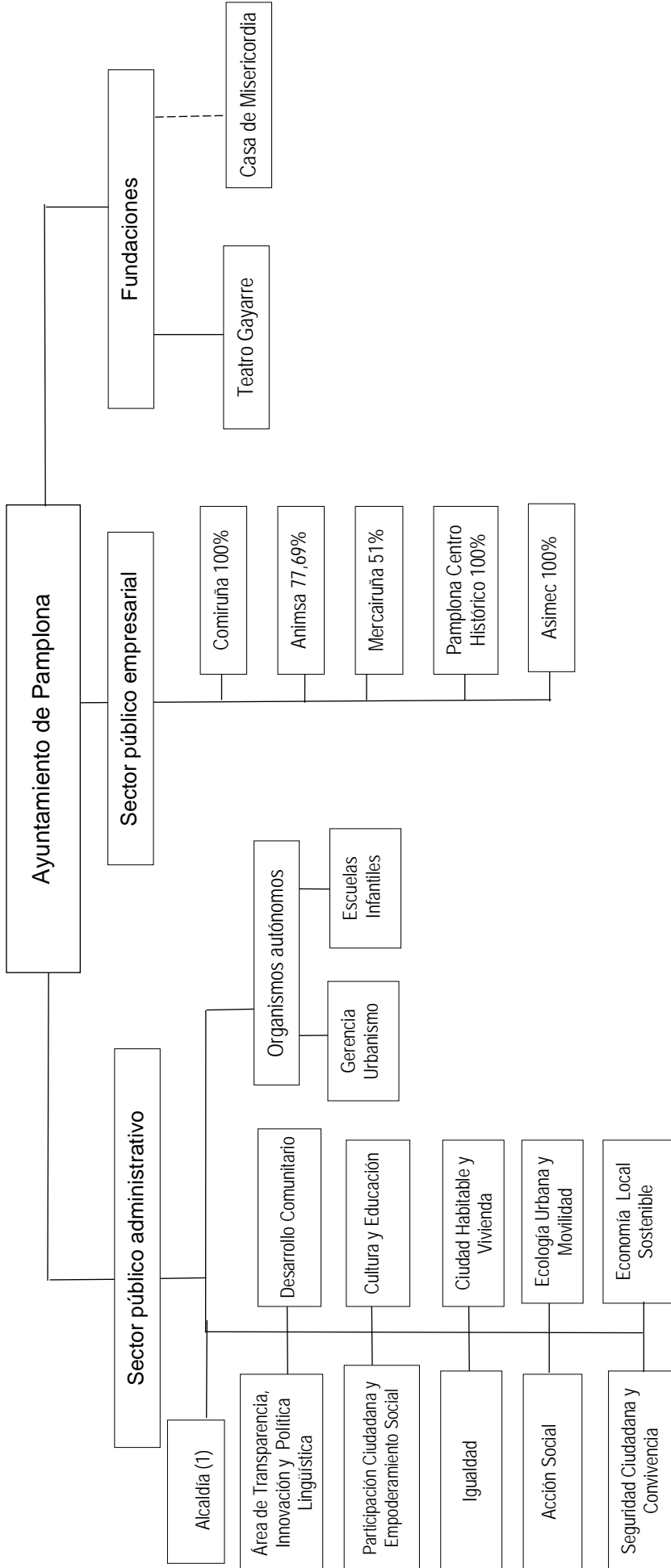
El Pleno del Ayuntamiento aprobó el 30 de diciembre de 2016 la municipalización del servicio de atención a domicilio (en adelante SAD), optando por la prestación del servicio mediante gestión directa, por personal y medios propios de la entidad local. Consecuentemente, se procede a la disolución de la sociedad mercantil municipal Asimec SA que fue creada para la prestación de este servicio y la subrogación del personal de la citada sociedad en personal del propio ayuntamiento en situación de indefinido no fijo.

La Junta General de la sociedad, acordó el 29 de mayo de 2017 la disolución y liquidación, cese de los miembros del Consejo de Administración y el nombramiento de liquidadores. A la fecha de cierre del ejercicio 2017 quedaban pendientes determinadas actuaciones mercantiles de liquidación y extinción de la sociedad, si bien constatamos la finalización del proceso de extinción, al haber inscrito en el Registro Mercantil su definitiva extinción en junio de 2018.

- Fundación Teatro Gayarre, para la gestión y administración del teatro Gayarre.

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

Gráficamente, la estructura vigente es la siguiente:



(1) Dependen el Gabinete de Alcaldía, Protocolo y Comunicación, Coordinación Técnica de la Administración –Gerencia Municipal y Oficina Estratégica

Los principales datos económicos y de personal del ayuntamiento y sus entes dependientes, al cierre del ejercicio 2017, son los siguientes:

- Sector público administrativo:

	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Personal a 31/12/2017
Ayuntamiento	194.577.360	196.940.228	1.610
Gerencia de Urbanismo	8.057.916	6.502.727	27
Escuelas infantiles	8.781.899	8.633.385	244
-Ajustes de consolidación	-12.456.325	-12.456.325	
Total	198.960.850	199.620.015	

En 2017, el Ayuntamiento aportó 6.804.621 euros a las Escuelas Infantiles y 3.784.672 euros a la Gerencia de Urbanismo.

- Sociedades mercantiles:

Empresas	Ingresos	Gastos	Resultados del ejercicio	Nº medio de empleados
Comiruña, S.A.	503.593	374.116	129.477	5
Mercairuña, S.A.	1.284.243	1.097.328	186.915	12
ANIMSA	7.325.165	7.313.294	11.871	107
Pamplona Centro Histórico S.A.	5.372.901	4.521.579	851.322	3
Asimec, S.A.	381.793	350.219	31.574	11

- Fundación:

Fundación	Ingresos	Gastos	Resultados del ejercicio	Nº medio de empleados
Teatro Gayarre	2.139.409	2.206.757	-67.348	15

Además, la Casa de Misericordia presenta los siguientes datos económicos:

	Ingresos	Gastos	Resultados del ejercicio	Nº medio de empleados
Casa de Misericordia	19.004.060	18.529.725	404.335	224

El ayuntamiento forma parte de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona para la gestión de los servicios relativos al ciclo integral del agua (abastecimiento de agua y saneamiento en baja), tratamiento de residuos sólidos urbanos y transporte urbano (autobús y taxi).

El informe se estructura en cuatro epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo mostramos nuestra opinión financiera y de cumplimiento de legalidad sobre las cuentas anuales consolidadas del Ayuntamiento de Pamplona correspondientes al ejercicio 2017 cuyo resumen se adjunta en el tercero. En el cuarto incluimos un conjunto de conclusiones y recomendaciones sobre la situación presupuestaria y financiera del ayuntamiento, el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, el seguimiento de recomendaciones de informes anteriores y las áreas de gestión más relevantes.

Se adjunta al informe de fiscalización, la memoria de las cuentas anuales consolidadas del ejercicio 2017 realizada por el ayuntamiento.

El trabajo de campo se ejecutó entre junio y septiembre de 2018 por un equipo de cinco técnicos/as de auditoría y un auditor, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

Los resultados de esta actuación se pusieron de manifiesto al alcalde del Ayuntamiento de Pamplona para que formulase, en su caso, las alegaciones que estimase oportunas, de conformidad con lo previsto en el art. 11.2 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra. Transcurrido el plazo no se han presentado alegaciones.

Agradecemos al personal del ayuntamiento, de sus organismos autónomos, empresas públicas y fundación la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. OPINIÓN

Hemos fiscalizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 2017, cuyos estados contables se recogen de forma resumida en el epígrafe III del presente informe.

RESPONSABILIDAD DEL AYUNTAMIENTO

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

El Pleno del ayuntamiento aprobó la Cuenta General el 4 de octubre de 2018.

Además de la responsabilidad de formar la Cuenta General, debe garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en las cuentas anuales resultan conformes con las normas aplicables, y establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad.

RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la fiabilidad de la Cuenta General adjunta y la legalidad de las operaciones efectuadas basada en nuestra fiscalización. Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que las cuentas generales están libres de incorrecciones materiales y que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en los estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa vigente.

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

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

II.1. OPINIÓN FINANCIERA SOBRE LA CUENTA GENERAL DEL AYUNTAMIENTO 2017

FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CON SALVEDADES

- No se ha registrado en el balance la provisión por las obligaciones futuras sobre las pensiones de los funcionarios adscritos al montepío municipal. El ayuntamiento elaboró en 2009 un

estudio actuarial sobre las citadas pensiones estimando una media de 22,1 millones anuales en el periodo 2017 a 2019.

OPINIÓN

En nuestra opinión, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo de “Fundamento de la opinión con salvedades”, la Cuenta General adjunta expresa, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la liquidación de sus presupuestos de gastos e ingresos y de la situación financiera del ayuntamiento a 31 de diciembre de 2017, así como de sus resultados económicos y presupuestarios correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

II.2. OPINIÓN SOBRE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

OPINIÓN

En nuestra opinión, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en los estados financieros del ayuntamiento correspondientes al ejercicio de 2017 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con las normas aplicables.

III. ESTADOS FINANCIEROS CONSOLIDADOS**III.1. ESTADO DE LIQUIDACIÓN CONSOLIDADO DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2017
(Ayuntamiento y organismos autónomos)**

Ejecución del presupuesto de gastos. Clasificación económica

Concepto	Cap.	Previsión Inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligaciones reconocidas	Pagos	Pendiente pago	% ejecución	% s/total reconocido
Gastos de personal	1	86.891.271	3.988.194	90.879.465	89.699.031	89.534.201	164.830	99	45
Compras bienes corr. y serv.	2	72.435.701	-1.182.018	71.253.683	67.392.094	56.777.198	10.614.896	95	34
Gastos financieros	3	2.550.000	0	2.550.000	999.202	857.977	141.225	39	0
Transferencias corrientes	4	16.493.002	-4.282.477	12.210.525	11.454.362	10.330.966	1.123.396	94	6
Fondo de Contingencia	5	50.000	0	50.000	0	0	0	0	0
Inversiones reales	6	15.403.719	12.954.441	28.358.160	14.456.639	7.106.250	7.350.389	51	7
Transferencias de capital	7	2.331.000	0	2.331.000	1.809.618	593.104	1.216.514	78	1
Activos financieros	8	429.000	0	429.000	180.015	180.015	0	42	0
Pasivos financieros	9	8.707.000	4.959.755	13.666.755	13.629.054	12.314.882	1.314.172	100	7
Total gastos		205.290.693	16.437.895	221.728.588	199.620.015	177.694.593	21.925.422	90	100

Ejecución del presupuesto de ingresos. Clasificación económica

Concepto	Cap.	Previsión Inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Cobros	Pendiente cobro	% ejecución	% s/total reconocido
Impuestos directos	1	52.125.000		52.125.000	51.908.402	48.729.748	3.178.654	100	26
Impuestos indirectos	2	5.850.000		5.850.000	6.076.237	5.684.377	391.860	104	3
Tasas, precios pbcos. y otros ing.	3	28.751.600		28.751.600	32.226.849	28.425.983	3.800.866	112	16
Transferencias corrientes	4	97.673.027		97.673.027	98.115.172	97.255.618	859.554	100	49
Ingresos patrimoniales	5	2.835.500		2.835.500	2.742.663	2.159.847	582.816	97	1
Enajenación inversiones reales	6	3.994.775		3.994.775	5.181.707	5.090.828	90.879	130	3
Transferencias de capital	7	6.653.653		6.653.653	2.541.306	2.121.973	419.333	38	1
Activos financieros	8	427.200	16.437.895	16.865.095	168.514	33.605	134.909	1	0
Pasivos financieros	9	6.979.938		6.979.938	0	0	0	0	0
Total ingresos		205.290.693	16.437.895	221.728.588	198.960.850	189.501.979	9.458.871	90	100

**III.2. RESULTADO PRESUPUESTARIO CONSOLIDADO DEL EJERCICIO 2017
(Ayuntamiento y organismos autónomos)**

Concepto	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
Derechos reconocidos netos	209.813.444	198.960.850
Obligaciones reconocidas netas	-196.241.785	-199.620.015
Resultado presupuestario	13.571.659	-659.165
Ajustes		
Desviación financiación positivas	-5.453.428	-2.885.470
Desviación financiación negativa	3.729.575	1.701.280
Gastos financiados con remanente de tesorería	8.609.767	10.490.115
Resultado presupuestario ajustado	20.457.573	8.646.760

III.3. ESTADO REMANENTE DE TESORERÍA CONSOLIDADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

(Ayuntamiento y organismos autónomos)

Concepto	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017	Porcentaje variación
(+) Derechos pendientes de cobro	27.292.844	25.901.587	-5
(+) Presupuesto Ingresos: Ejercicio corriente	11.088.007	9.473.608	
(+) Presupuesto Ingresos: Ejercicios cerrados	32.992.877	30.493.965	
(+) Ingresos extrapresupuestarios	126.806	2.478.806	
(+) Reintegros de pagos	124	124	
(-) Derechos de difícil recaudación	-16.875.126	-16.510.337	
(-) Ingresos pendientes de aplicación	-39.843	-34.579	
(-) Obligaciones pendientes de pago	-37.345.193	-33.500.549	-10
(-) Presupuesto de Gastos: Ejercicio corriente	-24.615.028	-21.925.422	
(-) Presupuesto Gastos: Ejercicios cerrados	-5.067.953	-3.758.581	
(-) Gastos extrapresupuestarios	-7.519.244	-7.693.298	
(-) Devoluciones pendientes Pago	-149.393	-129.624	
(+) Pagos pendientes Aplicación	6.425	6.376	
(+) Fondos líquidos de Tesorería	54.049.781	47.124.899	-13
(+) Desviaciones financiación acumuladas negativas	21.249.244	21.249.244	0
Remanente Tesorería Total	65.246.676	60.775.181	-7
Remanente de tesorería por gastos con financiación afectada	17.909.505	19.328.553	8
Remanente de tesorería por recursos afectados	23.358.812	26.335.989	13
Remanente de tesorería para gastos generales	23.978.358	15.110.639	-37

III.4. BALANCE DE SITUACIÓN CONSOLIDADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017

(Ayuntamiento, organismos autónomos, y empresas municipales Comiruña, S.A., Pamplona Centro Histórico, S.A. y Asistencia Municipal en Casa, S.A.)

Descripción	Importe cierre año 2017	Descripción	Importe cierre año 2017
A INMOVILIZADO	1.226.138.277	A FONDOS PROPIOS	1.222.918.483
1 Inmovilizado material	535.303.288	1 Patrimonio y reservas	785.248.776
2 Inmovilizado inmaterial	22.616.327	2 Resultado económico ejercicio (beneficio)	17.103.619
3 Infraestruct. y bienes destinados a uso gral.	659.205.441	3 Subvenciones de capital	420.566.088
4 Bienes comunales	0	B PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	0
5 Inmovilizado Financiero	9.013.220	4 Provisiones	0
B GASTOS A DISTRIB. EN VARIOS EJERC.	0	C ACREEDORES A LARGO PLAZO	70.736.977
6 Gastos cancelar	0	4 Empréstitos, préstam. y fianzas y depós. recibidos	70.736.977
C CIRCULANTE	103.138.330	D ACREEDORES A CORTO PLAZO	35.621.146
7 Existencias	11.478.528	5 Acreed. de pptos. cerrados y extrapresupuest.	35.586.567
8 Deudores	42.721.226	6 Partidas ptes de aplic. y ajustes periodificación	34.579
9 Cuentas financieras	48.924.058		
1 Situac. transitorias de financ., ajustes periodificación pdte. aplicación	14.508		
1 Rtdo. pendiente de aplicación (pérd. del ejer.)	0		
Total Activo	1.329.276.606	Total Pasivo	1.329.276.606

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación realizamos un análisis de la situación económico-financiera del ayuntamiento, del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y del seguimiento de recomendaciones emitidas en ejercicios anteriores; asimismo, en el último apartado de este epígrafe, incluimos las principales conclusiones y recomendaciones de las áreas de gestión más significativas que, en opinión de esta Cámara, debe adoptar el ayuntamiento para mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

IV.1. PRESUPUESTO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA

El presupuesto inicial consolidado del ayuntamiento y sus organismos autónomos para 2017, presentaba unas previsiones iniciales de ingresos y gastos de 205,29 millones de euros respectivamente.

Tras las modificaciones presupuestarias realizadas al alza de gastos e ingresos 16,44 millones de euros, que suponen un ocho por ciento de los créditos iniciales, los gastos e ingresos definitivos consolidados ascendieron a 221,73 millones de euros.

Liquidación presupuestaria

En 2017 los gastos alcanzaron 199,62 millones de euros con un grado de ejecución del 90 por ciento y de pago del 89 por ciento. Fueron un 1,72 por ciento superiores a los de 2016.

En cuanto a los ingresos, en 2017 se reconocieron derechos por 198,96 millones de euros con un grado de ejecución y de cobro del 90 y 95 por ciento respectivamente. La disminución sobre 2016 fue del 5,17 por ciento.

En resumen, cada 100 euros gastados por el ayuntamiento y sus organismos autónomos en 2017 se destinaron y financiaron con:

Naturaleza del gasto	Importe	Fuente de financiación	Importe
Personal	45	Ingresos tributarios	40
Otros gastos corrientes	40	Transferencias	51
Inversiones reales	7	Ingresos patrimoniales y otros	9
Transferencias de capital	1		
Pasivos y activos financieros	7		

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

	2016	2017	% Variación 2017/2016
Total ingresos	209.813.444	198.960.850	-5
Total gastos	196.241.785	199.620.015	2
Ingresos corrientes	195.316.113	191.069.324	-2
Gastos de funcionamiento	165.158.385	168.545.487	2
Ingresos de capital	14.334.569	7.723.012	-46
Gastos de capital	21.558.438	16.266.257	-25

De la evolución anterior destacamos:

- Los ingresos totales en 2017 han disminuido en un cinco por ciento en relación al ejercicio anterior. Atendiendo a su naturaleza, la disminución se ha producido tanto en los corrientes como los de capital, siendo significativa la reducción de un 46 por ciento en los ingresos de capital.

- Los gastos en 2017 han aumentado en un dos por ciento en relación al ejercicio anterior, si bien los gastos de funcionamiento han aumentado en un dos por ciento frente a la disminución en un 46 por ciento de los de capital. En relación a los gastos de capital, se observa, al contrario que ocurría en el periodo 2015-2016, una disminución del ritmo inversor, pasando de 21,56 millones en 2016, a 16,27 millones en 2017.

IV.2. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA CONSOLIDADA DEL AYUNTAMIENTO A 31-12-2017

A continuación mostramos algunos indicadores económicos-financieros del ejercicio 2017 y su comparación con los del ejercicio anterior:

	2016	2017	% Variación 2017/2016
Ahorro bruto	30.157.728	22.523.838	-25
Carga financiera	9.309.403	14.628.256	57
Ahorro neto	20.848.325	7.895.582	-62
Resultado presupuestario ajustado	20.457.573	8.646.760	-58
Índice de carga financiera*	4,77%	7,66%	61
Porcentaje de ahorro bruto sobre ingresos corrientes*	15,44%	11,79%	-24
% Capacidad de endeudamiento	10,67%	4,13%	-61
Deuda total	86.053.529	72.354.390	-16
Deuda por habitante	440	367	-18
Remanente de tesorería para gastos generales	23.978.358	15.110.639	-37

* Nuevas denominaciones de los ratios introducidas por la Dirección General de Administración Local.

Del cuadro anterior, señalamos los siguientes aspectos:

- La reducción de los ingresos corrientes y el incremento de los gastos de funcionamiento han supuesto la reducción del ahorro bruto en un 25 por ciento. Por otro lado, el incremento de la carga financiera ha supuesto una disminución del ahorro neto en un 62 por ciento.

- En el año 2017 ha disminuido la capacidad de endeudamiento al haberse reducido el ahorro bruto e incrementado la carga financiera, si bien el incremento en 2017 de este indicador se corresponde con una mayor amortización de la deuda, siendo destacable el descenso de la deuda en 13,70 millones de euros, lo que supone una disminución de un 16 por ciento.

En aplicación del superávit de 2016 se ha realizado una amortización anticipada de 4,96 millones de euros; operación realizada de conformidad con la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En 2017 al igual que en el ejercicio anterior no se han contratado nuevos préstamos.

- Una agencia de calificación de riesgos ha revisado su calificación crediticia elevándola de "BBB+" a "A-", con perspectiva estable, lo que indica que se tiene capacidad adecuada para el pago de intereses y reintegro del principal.

- Destacan la disminución del resultado presupuestario ajustado en un 58 por ciento y el remanente de tesorería para gastos generales en un 37 por ciento. No obstante, el remanente de tesorería para gastos generales al cierre del ejercicio 2017 ha sido de 15,11 millones de euros, lo que sigue permitiendo financiar modificaciones presupuestarias en ejercicios futuros.

Dentro del remanente se incluye una cuantía afectada por importe de 20,15 millones de euros, consecuencia de una operación de compraventa de unas parcelas del polígono de Lezkairu entre el Ayuntamiento y la Gerencia de Urbanismo formalizada en el ejercicio 2009. Esta cifra se corresponde con el importe pendiente de financiación por la venta de las parcelas por la Gerencia; venta que al cierre del ejercicio 2017 sigue pendiente.

Debido a este hecho, y de conformidad con el marco presupuestario se mantiene la citada cuantía afectada precisamente para garantizar el destino y uso del remanente de tesorería hasta el momento de su venta.

En definitiva, en relación con la situación financiera, el ayuntamiento obtiene financiación suficiente a través de los ingresos corrientes para la cobertura de los gastos de funcionamiento, lo que le permite tener un ahorro bruto positivo y asumir carga financiera resultando un ahorro neto también positivo. No obstante indicamos que estos indicadores, así como el resultado presupuestario ajustado y el remanente de tesorería para gastos generales han disminuido en relación al ejercicio anterior.

Asimismo es destacable la capacidad de amortización anticipada de deuda en aplicación de la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, lo que ha permitido además reducir su nivel de endeudamiento.

IV.3. CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

A efectos de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, siguiendo los criterios de contabilidad nacional- SEC'10, se consideran Administración Pública local los siguientes entes: el propio ayuntamiento, los organismos autónomos (Gerencia de urbanismo y escuelas infantiles), las sociedades municipales no de mercado¹ (Pamplona Centro Histórico, S.A., Asimec, S.A. y Animsa, S.A.) y la Fundación Teatro Gayarre.

Las entidades consideradas administración pública presentan los siguientes datos:

- Principios de estabilidad presupuestaria:

a) Han generado una capacidad de financiación de 8,36 millones de euros.

Capacidad de financiación

	Importe 2017
Ingresos no financieros	223.402.334
Gastos no financieros	210.484.003
Saldo no financiero	12.918.331
Ajustes SEC	-4.561.746
Cobros de ingresos capítulos 1, 2 y 3 de ejercicios cerrados y corriente	-1.206.303
Subvenciones de la Unión Europea	-109.958
Consolidación transferencias	-293.468
Pago aplazado	-646.298
Diferencias devengo contable ²	-2.305.719
Capacidad de financiación	8.356.585

b) El gasto computable del ejercicio 2017 es superior al límite máximo de gasto en 3,19 millones de euros, incumpléndose la regla de gasto al superar la tasa de variación del 2,1 por ciento autorizada para 2017.

Regla de gasto

	Importe 2017
Gasto computable consolidado 2016	159.639.487
Incremento del 2,1%	3.352.429
Previsión incremento ingresos	1.343.384
Límite gasto previsto para 2017	164.335.301
Gasto computable consolidado en 2017	167.524.038
Desviación en el gasto en 2017	3.188.737

¹ Se entiende que un ente es de mercado si su producción se vende a precios económicamente significativos y las ventas cubren como mínimo el 50 por ciento de los costes de producción.

² Se incluye un importe de 2.353.396 euros correspondientes a la retención en la cuenta de repartimientos por la regularización de las cantidades percibidas en exceso por la financiación del montepío municipal.

En cumplimiento del marco de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera se ha aprobado por el Pleno el correspondiente "Plan económico financiero" para el periodo 2018-2019. Este plan ha sido posteriormente tramitado ante la Administración de la Comunidad Foral, contando con la aprobación definitiva en julio de 2018 por la Dirección General de Administración Local.

- Principio de sostenibilidad financiera

a) En relación a la sostenibilidad de la deuda pública, el endeudamiento representa el 36,3 por ciento de los ingresos corrientes, por debajo del límite del 110 por ciento establecido.

b) Se cumple la sostenibilidad de la deuda comercial, al no superar el periodo medio de pago a proveedores en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

Período medio de pago a proveedores

Período medio de pago a proveedores	
Primer trimestre	3,02
Segundo trimestre	2,56
Tercer trimestre	12,65
Cuarto trimestre	7,64

No obstante, si bien se cumple el periodo medio de pago a proveedores, indicamos un empeoramiento de este último indicador, en relación al ratio obtenido en ejercicios anteriores.

IV.4. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Consideramos prioritario el cumplimiento de las siguientes recomendaciones emitidas en la fiscalización del ejercicio 2016 y anteriores:

- *Potenciar el control interno ejercido por la Intervención como instrumento necesario e imprescindible para la mejora de la gestión económica e implantarlo con la extensión establecida en la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra. Es decir, realizando la fiscalización plena sobre una muestra de gastos sometidos a fiscalización limitada previa y el control interno respecto a los ingresos municipales, así como la realización del control financiero y de eficacia.*

- *Determinar por el Pleno aquellos extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, serán comprobados en la intervención previa de actos, documentos o expedientes de contenido económico.*

- *Concluir el proceso de revisión de la ponencia general de valoración.*

- *Respetar el plazo máximo de vigencia de los contratos previsto en la Ley Foral 6/2006, así como establecer una adecuada planificación en los contratos para evitar prórrogas no previstas en el actual marco normativo.*

- *En los supuestos en que se deba pagar obligaciones sin soporte contractual, establecer en bases de ejecución el procedimiento de tramitación conforme a la teoría del enriquecimiento injusto para su aprobación por el correspondiente órgano competente.*

IV.5. ÁREAS DE GESTIÓN RELEVANTES

IV.5.1. Aspectos generales

El presupuesto del ejercicio 2017 y las bases de ejecución de la entidad se aprobaron de forma definitiva y entraron en vigor tras la publicación en el Boletín Oficial de Navarra (BON en adelante) el 23 de febrero de 2017.

La liquidación de los presupuestos de 2017 del Ayuntamiento y sus organismos autónomos se aprobó el 27 de abril de 2018. La Cuenta General ha sido aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 4 de octubre de 2018.

Las cuentas del año 2017 de los Organismos autónomos Escuelas Infantiles y Gerencia de Urbanismo, de la fundación Teatro Gayarre y de las empresas públicas con participación municipal mayoritaria, Comiruña, S.A., Pamplona Centro Histórico, S.A., Animsa y Mercairuña, S.A. están auditadas por profesionales externos, a excepción de Asimec, S.A que durante el ejercicio 2017 ha estado en proceso de disolución y liquidación. Todos los informes de auditoría presentan opinión favorable, a excepción de las Escuelas Infantiles donde se refleja opinión favorable con salvedad en materia de legalidad.

De la revisión efectuada, destacamos los siguientes aspectos:

- En el expediente del presupuesto, no se han formulado planes de inversión cuatrienales.
- La salvedad en las Escuelas Infantiles que hemos cuantificado en un importe de 221.378 euros se fundamenta en la existencia de dos contratos de suministro adjudicados sin haberse seguido procedimiento alguno de adjudicación, así como de prórrogas que han superado el plazo máximo previsto en el marco contractual. Indicamos que ésta última situación ya fue puesta de manifiesto como salvedad por los auditores externos en la auditoría de 2016 y que fueron reflejadas en nuestro informe.
- Siguen vigentes en el informe de los auditores externos en la Gerencia de Urbanismo las recomendaciones sobre aquéllos polígonos que al cierre del ejercicio tienen pendiente la liquidación y cierre contable definitivo que se reflejan en el remanente de tesorería en un importe estimado de 4.121.833 euros.

Recomendamos:

- *Aprobar el expediente de liquidación del presupuesto y la Cuenta General en los plazos establecidos legalmente.*
- *Cumplimentar el expediente del presupuesto con la totalidad de la documentación exigida en la normativa.*
- *Reforzar el control en la contratación del organismo autónomo Escuelas Infantiles, con el objeto de evitar prórrogas extemporáneas de forma injustificada, así como la tramitación de nuevas licitaciones que den cobertura legal a las prestaciones de servicios.*

IV.5.2. Municipalización de servicios municipales

SERVICIO DE ATENCIÓN A DOMICILIO

El Pleno aprobó el 30 de diciembre de 2016 la gestión directa por el propio ayuntamiento del SAD con personal y medios propios de la entidad local como forma de gestión de los servicios públicos en los términos del marco local³ que anteriormente eran gestionados por la sociedad pública Asimec S.A. y una empresa privada. La adopción del citado acuerdo se soportó en los preceptivos informes técnicos, económicos y jurídicos.

Indicamos que los informes en los que se sustentaba el acuerdo, resaltaban que determinadas previsiones estaban basadas en estimaciones, por lo que el ayuntamiento debería resolver las incertidumbres señaladas en relación a los definitivos costes laborales.

Esta nueva forma de gestión ha supuesto en 2017:

- La unificación del servicio anteriormente gestionado por la sociedad pública Asimec S.A. y la empresa privada adjudicataria del servicio desde el ejercicio 2013. Consecuentemente la so-

³ Artículo 192 de la Ley Foral 6/1990, de Administración Local de Navarra y artículo 85 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local.

ciudad pública municipal fue disuelta y liquidada y el contrato con la empresa privada fue resuelto.

- La subrogación como personal indefinido no fijo en la plantilla del ayuntamiento de una parte importante de los trabajadores de las citadas empresas; subrogación que es efectiva desde el 1 de marzo de 2017.

- A tal efecto, la plantilla orgánica del ejercicio 2017 refleja la incorporación del personal en 194 puestos de trabajo. La cobertura definitiva de estos nuevos puestos de trabajo deberá realizarse mediante el correspondiente proceso selectivo basado en los principios de mérito y capacidad.

SERVICIOS DE COMEDOR Y LIMPIEZA EN EL ORGANISMO AUTÓNOMO ESCUELAS INFANTILES

La Junta de Gobierno del organismo autónomo Escuelas Infantiles aprobó el 12 de diciembre de 2016 la gestión directa por la propia entidad con personal y medios propios del servicio de comedor de seis centros y la limpieza de tres que anteriormente eran gestionados por empresas privadas. Esta decisión supuso:

- La resolución contractual con las empresas privadas prestadoras de los citados servicios.
- La subrogación posterior del personal de las citadas empresas y la incorporación en la plantilla orgánica de 2017 de 23 nuevos puestos de trabajo como indefinidos no fijos.

COMPARATIVA ECONÓMICA EN EL CAMBIO DEL MODELO DE GESTIÓN

La diferencia en el coste del cambio de modelo de gestión se refleja en los siguientes cuadros:

Servicio Atención a Domicilio (SAD)	Modelo gestión anterior SAD	Modelo actual gestión SAD	Diferencia	% Variación
Capítulo 1	845.005	6.112.664	5.267.659	623
Capítulo 2	2.964.446	39.608	-2.924.838	-99
Capítulo 4	2.093.276		-2.093.276	-100
Capítulo 6	7.220		-7.220	-100
Total	5.909.947	6.152.272	242.325	4,10

Servicio de Comida y Limpieza en Escuelas Infantiles	Modelo gestión anterior Escuelas Infantiles	Modelo gestión actual Escuelas Infantiles	Diferencia	% Variación
Capítulo 1	701.959	1.095.967	394.008	56
Capítulo 2 alimentación	462.978	228.517	-234.461	-51
Capítulo 2 limpieza	363.118	91.767	-271.351	-75
Total	1.528.055	1.416.251	-111.804	-7

El resultado del cambio de modelo de gestión ha sido diferente en el SAD que refleja un mayor coste en la nueva forma de gestión, frente al menor coste en las Escuelas Infantiles.

En relación al SAD, no consta en la documentación que haya habido incremento en el nivel de actividad de atención directa, si bien la actividad que ha generado la municipalización de este servicio, ha supuesto un incremento significativo en las horas de atención indirecta relacionadas con el mismo.

Asimismo es necesario tener en cuenta que algunos de los gastos de personal que se deben contemplar por la subrogación de personal no han sido todavía asumidos tal y como se contemplaba en los informes internos del ayuntamiento.

Recomendamos revisar si el nuevo modelo de gestión de los servicios municipalizados realmente reduce en servicios más eficaces y eficientes en los términos en los que se fundamentó el acuerdo de municipalización de diciembre de 2016.

IV.5.3. Control Interno

Del control interno de la Intervención indicamos:

- El marco presupuestario y hacendístico local establece la triple función interventora, de control financiero y de control de eficacia. En el ayuntamiento la Intervención no ejerce el control financiero y de eficacia.

- El control interno en el ayuntamiento se realiza únicamente a través de la función interventora, mediante la fiscalización limitada previa de los gastos en los términos establecidos en las bases de ejecución. De esta fiscalización señalamos:

a) En algunos actos de contenido económico, se realizan actuaciones más allá de la comprobación de la existencia de crédito presupuestario, de la adecuación del gasto a la partida presupuestaria o de la aprobación del mismo por el órgano competente. Sin embargo, estas actuaciones añadidas no están determinadas ni constan en el expediente o documento fiscalizado.

b) No se realiza la fiscalización plena con posterioridad prevista en las bases de ejecución ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la fiscalización limitada previa.

c) En el ejercicio 2017 no figuran reparos efectuados por la Intervención.

- En relación a la fiscalización de los ingresos, no se realizan las actuaciones comprobatorias posteriores a su contabilización, que son exigidas en las bases mediante la utilización de técnicas de muestreo o auditoría de conformidad con el marco local.

- En los organismos autónomos se realiza la función interventora a través de personal propio del ayuntamiento desempeñando funciones de intervención delegada y el control financiero a través de auditorías externas. No se realiza el control de eficacia.

Recomendamos:

- *Realizar el control financiero y de eficacia por la Intervención en el Ayuntamiento en cumplimiento del marco presupuestario local, así como el control de eficacia en los organismos autónomos.*

- *Realizar la fiscalización previa plena con posterioridad en los gastos, así como las actuaciones comprobatorias posteriores a la toma en razón en contabilidad de los ingresos en los términos previstos en el marco presupuestario local.*

- *Determinar por el Pleno aquellos extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, serán comprobados en la intervención previa de actos, documentos o expedientes de contenido económico en los términos del artículo 248.2 de la Ley Foral 2/1995 de las Haciendas Locales de Navarra.*

IV.5.4. Gastos de personal del ayuntamiento

Los gastos de personal ascendieron a 81,57 millones en 2017. Representan el 41 por ciento del total de obligaciones reconocidas en dicho ejercicio. Su grado de ejecución fue del 99 por ciento de los créditos definitivos.

Con respecto al ejercicio 2016, las obligaciones reconocidas en conjunto aumentaron en un seis por ciento, de acuerdo con el siguiente detalle:

Concepto	Obligaciones Reconocidas 2016	Obligaciones reconocidas 2017	Variación	% Variación 2017/2016
Retribuciones cargos electos	936.155	949.453	13.298	1
Retribuciones personal eventual	1.725.620	1.825.174	99.554	6
Retribuciones funcionarios	40.148.547	39.714.966	-433.581	-1
Retribuciones personal laboral fijo	677.645	835.101	157.456	23
Retribuciones personal laboral temporal	2.369.509	5.924.568	3.555.059	150
Seguridad social	9.509.506	10.477.280	967.774	10
Pensiones	20.723.427	21.109.629	386.202	2
Otros gastos sociales	761.683	732.896	-28.787	-4
Total gastos personal	76.852.092	81.569.067	4.716.975	6

Destaca el incremento del gasto en retribuciones del personal laboral temporal en un 150 por ciento motivado principalmente por la subrogación del personal para la gestión del SAD comentado en el apartado IV.5.2 del informe. La variación del 23 por ciento en la partida de personal laboral fijo, se debe a una incorrecta imputación presupuestaria de parte del gasto del personal subrogado en el SAD.

Los puestos de la plantilla y su diferencia con el ejercicio anterior son los siguientes:

Clasificación	2016	2017	Diferencia	% Variación
Personal Eventual	39	41	2	5
Personal Funcionarial	1.346	1.347	1	0
Régimen Laboral	44	232	188	427
Total	1.429	1.620	191	13

Las plazas en la plantilla orgánica ascienden a 1.620, cifra superior a la de 2016 en 191 puestos.

La situación de los puestos según su situación es la siguiente:

	2017
Puestos en plantilla	1.620
Puestos cubiertos con personal fijo	942
Vacantes	678
% Vacantes sobre el total de puestos	41,85
Vacantes cubiertas	
a) Personal subrogado en el SAD	194
b) Personal contratado administrativo	259
Total vacantes cubiertas	453
% Vacantes cubiertas temporalmente	66,81
Vacantes sin cubrir	225
% Vacante sin cubrir	33,18

En 2017 el 42 por ciento del total de puestos están vacantes, de las que el 67 por ciento están cubiertos temporalmente y el resto en un 33 por ciento siguen sin cubrir.

La distribución de la plantilla por áreas municipales se refleja en el siguiente cuadro:

Área Municipal	Nº puestos	% s/ total
Seguridad ciudadana y Convivencia	498	31
Acción Social	373	23
Cultura y Educación	169	10
Ciudad Habitable y Vivienda. Conservación Urbana y Proyectos	165	10
Ecología Urbana y Movilidad Sostenible	94	6
Economía Local Sostenible. Hacienda, Economía Social, Empleo, Comercio y Turismo	81	5
Economía Local Sostenible .Recursos Humanos	63	4
Transparencia, Innovación y Política Lingüística	62	4
Ciudad Habitable y Vivienda .Urbanismo, Vivienda y Rehabilitación	45	3
Desarrollo Comunitario	34	2
Alcaldía	20	1
Participación Ciudadana, y Empoderamiento Social	10	1
Igualdad	6	0
Total	1.620	100

De la revisión efectuada destacamos los siguientes aspectos:

- El ayuntamiento aprobó la plantilla orgánica de 2017 en marzo de 2017. Esta plantilla fue recurrida al no haber incluido en la exposición pública inicial el personal subrogado en el SAD. El Tribunal Administrativo de Navarra declaró la nulidad del procedimiento, por lo que se repitió en marzo de 2018 el proceso de aprobación y exposición pública de la plantilla contemplando la totalidad de los puestos de trabajo. Una vez finalizado el trámite de alegaciones, es definitivamente aprobada y publicada en el BON en abril de 2018.

- Se han aprobado un total de cinco modificaciones a la plantilla, de las que sólo una ha sido objeto de publicación en el BON.

- En noviembre de 2017 se publica la oferta pública de empleo (OPE en adelante) para un total de 39 plazas en el Ayuntamiento de Pamplona (21 plazas de policía municipal, 11 trabajadores sociales, y el resto en varias áreas). Consta documento del Área de Recursos Humanos en el que se realiza una valoración de las previsiones de cobertura de plazas en función de distintos escenarios de estabilización de las plantillas que permite la normativa⁴ para el periodo 2017-2019, que son:

a) Tasa de reposición hasta un máximo de un 100 por ciento en sectores tales como policía local y asistencia directa a usuarios de servicios sociales, entre otros.

b) Tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

c) Tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal

En función de la tasa de reposición y tasas adicionales de estabilización de empleo temporal, el ayuntamiento ha contemplado lo siguiente:

⁴ Artículo 19 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017.

Empleados fijos que dejaron de prestar servicios en 2016			
Sectores	Número	Tasa reposición	Total plazas a ofertar
Policía local	9	100%	9
Acción Social	2	100%	2
Resto de sectores	10	50%	5
Total	21		16
Plazas ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente en los 3 años anteriores a 31 diciembre 2016			
	Número	Tasa estabilización	Total plazas a ofertar
Total	37	90%	33
Plazas ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente desde antes de 1 enero 2005			
	Número	Tasa estabilización	Total plazas a ofertar
Total	59	100%	59
Total			108

Es decir, el número máximo de plazas que pueden ofertarse en 2017 en función de las distintas tasas de reposición y adicionales para la estabilización de empleo temporal suponen 108 puestos. En la OPE 2017 se ha contemplado 39 puestos, incluidos siete que se proveerán por promoción interna que no computan a efectos de tasa de reposición. De la citada OPE se han convocado 25 plazas.

En consecuencia, el ayuntamiento tiene un margen superior de incorporar personal fijo y reducir la temporalidad de la plantilla con el objetivo de asegurar la estabilidad de la misma.

- En septiembre de 2017, se publica en el BON el “Acuerdo sobre condiciones de empleo de las y los funcionarias/os y personal contratado administrativo del Ayuntamiento de Pamplona y sus organismos autónomos para los años 2017 a 2019”. En materia de acuerdos sobre condiciones de empleo de personal funcionario público es de aplicación lo dispuesto en el artículo 84 del Estatuto de Personal. Estos acuerdos solamente pueden realizarse sobre materias de competencia, en cada caso, de la respectiva Administración Pública.

Analizado el citado Acuerdo, se observa que contempla conceptos y complementos retributivos, conceptos indemnizatorios, así como ampliación de los supuestos para concesión de licencias retribuidas y reconocimiento de derecho a vacaciones, que exceden del recogido en el Estatuto de Personal (Real Decreto Legislativo 25/1993) no siendo posible modificar este régimen legal por el Ayuntamiento ni pactar un régimen que se separe del recogido en la normativa aplicable.

- Hemos analizado una muestra de 814 nóminas correspondientes a las categorías profesionales más representativas, verificando la idoneidad de los complementos establecidos en la plantilla orgánica. Se ha detectado un total de 132 trabajadores de nivel C y D a los que en octubre se modificó su complemento de puesto de trabajo según los compromisos adoptados en el “Acuerdo sobre condiciones de empleo de las y los funcionarias/os y personal contratado administrativo del ayuntamiento de pamplona y sus organismos autónomos para los años 2017 a 2019”, sin que se haya modificado y publicado los complementos correspondientes en la plantilla orgánica, si bien la nueva plantilla orgánica de 2018 recoge la nueva asignación.

No obstante, sigue existiendo un puesto de trabajo con la autorización de un complemento de trabajo superior al que figura en la plantilla orgánica sin que conste su actualización en plantilla.

- Control interno de la nómina.

Como se viene reiterando en anteriores informes de esta Cámara, la nómina no se fiscaliza por la Intervención.

- Financiación del personal sujeto al régimen de clases pasivas.

En el informe de la Cámara del ejercicio 2015 se indicaba que existía un exceso de financiación en la subvención percibida por el ayuntamiento como consecuencia de no considerar la cuantía correspon-

diente al ingreso que percibe el ayuntamiento de su personal del cuerpo de bomberos adscrito al Gobierno de Navarra.

La justificación de la financiación del ejercicio 2017 mantiene el planteamiento que se realizó en el ejercicio 2016:

a) Por un lado el ayuntamiento incluye como ingreso a descontar un importe de 696.776 euros que percibe en aplicación de la adscripción del personal al Gobierno anteriormente citada. Esto implica que, en 2017, y en consonancia con el ejercicio anterior, se corregiría el exceso de financiación puesto de manifiesto en los informes de esta Cámara en la subvención percibida por el Ayuntamiento de Pamplona.

b) Por otro y para compensar el efecto financiero anterior, se realiza una valoración del coste anual del montepío, considerando a tal efecto, las prestaciones por pensiones y un incremento por estimación de costes directos e indirectos por la gestión de las pensiones. En este sentido, y reiterándonos en las conclusiones de informes anteriores, entendemos que el coste neto anual de las clases pasivas del ayuntamiento se obtiene contemplando como gasto exclusivamente las prestaciones por pensiones.

Hemos verificado que el Gobierno de Navarra ha liquidado 6.874.964 euros. Para el cálculo de esta magnitud ha descontado unilateralmente la aportación anteriormente citada de los bomberos municipales en régimen de servicios especiales en la administración de la comunidad foral.

Asimismo, el Gobierno de Navarra ha descontado en la cuenta de repartimientos un importe de 2.353.396 euros, correspondiente a la regularización de las cantidades percibidas en exceso por la financiación del Montepío desde el ejercicio 2013.

El Ayuntamiento ha ejercido su derecho de requerimiento frente a la administración foral, estando en estos momentos recurrido en la vía de lo contencioso-administrativa, dando cuenta de ello en el apartado de las contingencias de la memoria.

Recomendamos:

- *Tramitar las modificaciones de la plantilla siguiendo el procedimiento previsto en el marco local.*

- *Incluir en próximas Ofertas Públicas de Empleo, las plazas del SAD en el ayuntamiento, así como las correspondientes a los servicios de cocina y limpieza de las Escuelas Municipales que han sido objeto de subrogación en las plantillas en la medida que responden a una situación temporal y excepcional. Asimismo, ofertar los puestos permitidos por la normativa a fin de estabilizar el empleo temporal.*

- *Revisar el “Acuerdo sobre condiciones de empleo de las y los funcionarias/os y personal contratado administrativo del Ayuntamiento de Pamplona y sus organismos autónomos para los años 2017 a 2019” y constreñir los pactos a las materias en las que el Ayuntamiento tenga competencia.*

IV.5.5. Gastos corrientes en bienes y servicios del ayuntamiento

Los gastos corrientes en bienes y servicios del ayuntamiento en 2017 ascendieron a 66,28 millones de euros. Suponen el 34 por ciento del total de obligaciones reconocidas en 2017. Su grado de ejecución fue del 95 por ciento de los créditos definitivos y aumentaron un 0,29 por ciento respecto a 2016.

Los gastos corrientes de bienes y servicios superiores al millón de euros en 2017 fueron:

Concepto	Obligaciones 2016	Obligaciones 2017	Variación	% Variación
Limpieza vía pública	7.996.888	8.294.960	298.072	4
Movilidad tráfico y contrato gestión ORA	7.482.891	7.645.691	162.800	2
Zonas verdes mantenimiento y reparación bienes uso	4.015.557	4.009.525	-6.032	0
Infraestructuras culturales. Gestión actividades	2.928.177	2.956.689	28.512	1
Informática y nuevas encomienda servicios Informáticos	2.977.125	2.794.893	-182.232	-6
Consumo alumbrado público	2.776.161	2.425.778	-350.383	-13
Colegios públicos contratos limpieza	2.044.302	2.059.764	15.462	1
Atención personas situación gestión actividades*	2.963.256	1.602.862	-1.360.394	-46
Contrato alumbrado público	1.449.445	1.447.944	-1.501	0
Difusión cultura.	1.214.008	1.267.969	53.961	4
Instalaciones deportivas gestión actividades	1.325.487	1.198.143	-127.344	-10
Vía pública mantenimiento y reparación bienes uso	1.135.337	1.120.061	-15.276	-1
Policía municipal contrato retirada vehículos	1.169.721	1.031.446	-138.275	-12

* La variación en esta partida se corresponde con el cambio de gestión en el SAD analizado en el informe

Se ha fiscalizado la siguiente muestra de partidas de gastos:

Partidas presupuestarias	Obligaciones 2017
Limpieza vía pública	8.294.960
Zonas verdes mantenimiento y reparación bienes uso	4.009.525
Infraestructuras culturales. Gestión actividades	2.956.689

De nuestra revisión podemos concluir que, en general, en la muestra fiscalizada, los gastos están justificados, aprobados, intervenidos (intervención previa limitada), correctamente contabilizados y pagados en un plazo inferior a 30 días. Además, se han implantado y se aplican procedimientos para controlar que los servicios se prestan y justifican conforme a las estipulaciones establecidas en los pliegos.

No obstante, señalamos las siguientes incidencias:

- Los contratos correspondiente a zonas verdes y gestión de actividades culturales, se han facturado durante todo el ejercicio 2017 bajo la figura de la prórroga por tácita reconducción, figura no contemplada en el marco de la contratación pública y que ha permitido al ayuntamiento exigir la continuidad en el servicio al anterior adjudicatario una vez finalizado el periodo legal de vigencia del contrato hasta una nueva adjudicación del servicio.

- El contrato de limpieza se licitó en 2016 mediante la configuración de tres lotes. Uno de los lotes quedó desierto y otro fue suspendido cautelarmente por el Tribunal Administrativo de Contratos y posteriormente desestimada la reclamación. Hasta la definitiva adjudicación en 2017 el servicio se ha estado prestando bajo la figura de prórroga por tácita reconducción.

- La tramitación de pagos por servicios que continúan prestándose con contrato vencido, supondría acudir al principio que prohíbe el enriquecimiento injusto o sin causa y, consecuentemente tal y como ha establecido la doctrina jurisprudencial, la Administración Pública está obligada a indemnizar los trabajos realizados por el tercero. La aplicación de este principio se debería concretar en la tramitación de un expediente específico en base al cual las Administraciones Públicas reconocen su correspondiente obligación y pago; expediente que no se ha producido en los servicios facturados.

Se han revisado las siguientes adjudicaciones realizadas en 2017 así como la ejecución del gasto correspondiente a las mismas en este año:

Concepto	Procedimiento	Nº Licitadores	Importe Licitación IVA excluido	Precio Adjudicación IVA excluido	Baja
Gestión del servicio municipal de atención a personas sin hogar	Abierto con publicidad comunitaria	4	1.244.973	1.218.827	-2
Plan director de cooperación	Abierto sin publicidad comunitaria	3	25.000	24.000	-4
Seguimiento y evaluación del nuevo modelo de atención primaria en las unidades de barrio de Txantrea y Milagrosa	Negociado sin publicidad	1	18.000	18.000	0
Servicio de alimentación para el servicio de atención a domicilio	Abierto sin publicidad comunitaria	3	274.169	192.347	-29,84
Sonorización e iluminación actos prog. oficial de San Fermín. Lote 1				19.500	
Sonorización e iluminación actos prog. oficial de San Fermín. Lote 2	Negociado sin publicidad	5	39.008	12.300	-12,07
Sonorización e iluminación actos prog. oficial de San Fermín. Lote 3				2.500	
Patrocinio fiestas de San Fermín	Negociado sin public.	1	16.529	16.529	-
Programa " La bicicleta en la escuela" curso 2017-2018	Negociado sin public.	1	43.400	43.152	-0,57
Realización de un análisis de caminabilidad y diseño de dos proyectos de caminos escolares en Iturrama	Negociado sin publicidad	1	30.000	21.100	-29,67
Redacción de la 1ª fase de ciclabilidad 2017-2022 de Pamplona	Negociado sin public.	3	40.000	28.100	-30
Servicios de procurador de los tribunales para el partido judicial. Ejercicio 2018	Negociado sin public.	6	69.421	69.421	-
Acuerdo marco para la selección de empresas y profesionales que prestarán servicios de "Diseño con creatividad de materiales y soportes destinados a imagen, publicidad, promociones, anuncios o acciones de difusión de actividades del Ayuntamiento de Pamplona"	Negociado sin publicidad	24	400.000		
Servicio de retirada de vehículos de la vía pública	Abierto con publicidad comunitaria	2	966.942	822.361	-14,95

En general, la licitación de los contratos y su adjudicación, así como su ejecución, se ha tramitado conforme a la legislación contractual y los gastos están aprobados, intervenidos (intervención previa limitada), justificados y correctamente contabilizados, y pagados, en general, en un plazo inferior a los 30 días establecidos en la normativa de contratación pública, si bien señalamos las siguientes incidencias en la gestión de los expedientes:

- En dos expedientes se ha demorado el plazo máximo previsto para la adjudicación por el órgano de contratación.
- En el contrato de alimentación para el SAD se ha acudido a sucesivas prórrogas por tácita reconducción debidas a la falta de planificación para su gestión contractual, al haber hecho coincidir tanto en el ejercicio 2016 como en 2017 las fechas de finalización del contrato anterior con la nueva licitación. La licitación del ejercicio 2017 fue suspendida y posteriormente declarada nula en junio de 2017 por el Tribunal Administrativo de Contratos.

En definitiva, los contratos se licitan de acuerdo a los procedimientos de adjudicación previstos en el marco contractual, si bien se observa una inadecuada planificación en la contratación y el recurso injustificado en la continuidad del servicio con el anterior adjudicatario, sobre la base de prórrogas de un contrato cuya vigencia había finalizado.

Recomendamos

- *Respetar el plazo máximo de vigencia de los contratos previsto en la normativa contractual, así como establecer una adecuada planificación en los contratos para evitar prórrogas no previstas en el actual marco normativo.*
- *Establecer en bases de ejecución el procedimiento adecuado de tramitación conforme a la teoría del enriquecimiento injusto en los supuestos que se deba pagar servicios sin soporte contractual para su aprobación por el correspondiente órgano competente.*
- *Efectuar las adjudicaciones en el plazo previsto en la normativa.*

IV.5.6. Inversiones

Las inversiones del ayuntamiento en el año 2017 ascendieron a 12,38 millones de euros. Representan el 6,3 por ciento del total de gastos del ejercicio. Su grado de ejecución fue del 68 por ciento de los créditos definitivos y el gasto fue inferior al de 2016 en un 10 por ciento.

La baja ejecución de las inversiones se debe principalmente a que ha estado supeditada a la aprobación de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado que prorrogó, para el año 2017, el destino del superávit para inversiones financieramente sostenibles.

Consecuentemente el proceso de licitación y adjudicación en el segundo semestre de 2017 supone trasladar parte de su ejecución al presupuesto de 2018.

Se han fiscalizado las siguientes adjudicaciones de contratos de obra y suministro:

Concepto	Procedimiento	Nº Licitadores	Precio licitación sin IVA	Precio adjudic. sin IVA	% baja adjudic.
Acuerdo Marco selección proveedores para reformas	Abierto sin publicidad comunitaria	23	206.612		
Área de Servicios para autocaravanas	Negociado sin publicidad	4	141.836	112.000	-21
Actuaciones movilidad primer ensanche	Negociado sin publicidad	5	152.428	121.942	-20
Instalación de ascensor urbano	Abierto sin publicidad comunitaria	6	798.920	675.570	-15
Comedor social y centro de día C/Carmen	Abierto sin publicidad comunitaria	5	186.116	155.019	-17
Suministro de maquinaria de limpieza	Negociado sin publicidad	3	673.803	660.3450	-2

En general, la licitación de los contratos y su adjudicación, así como su ejecución, se han tramitado conforme a la legislación contractual y los gastos están aprobados, intervenidos (intervención previa limitada), justificados y correctamente contabilizados, y pagados, en un plazo inferior a los 30 días establecidos en la normativa de contratación pública.

De la revisión efectuada, no obstante destacamos las siguientes deficiencias:

- La adjudicación del Acuerdo Marco de selección de proveedores para reformas ha superado en 72 días el máximo de un mes previsto en el marco contractual.
- En el contrato de actuaciones de movilidad del primer ensanche, el acta de replanteo e inicio de obra es anterior a la formalización del contrato; acta que debe aprobarse con posterioridad.
- La instalación de ascensor urbano en Mendillori se recepcionó estando pendientes las dos últimas certificaciones, el informe final de obra y el certificado del centro de empleo social. A la fecha de emisión de nuestro informe sigue pendiente una certificación, así como el resto de documentación.
- En el contrato correspondiente al comedor social y centro de día calle Del Carmen, el informe jurídico sobre los pliegos se emite en diciembre de 2017 cuando la licitación se realizó en

el mes de octubre. Asimismo el contrato se ha formalizado con posterioridad al plazo máximo previsto en la normativa contractual.

Recomendamos respetar el plazo máximo de adjudicación y las formalidades exigidas en el marco contractual.

IV.5.7. Gastos de transferencias

En el año 2017, el ayuntamiento concedió transferencias y subvenciones por un total de 23,85 millones de euros a los siguientes beneficiarios:

	Corrientes		De capital	
	Obligaciones reconocidas	% Variación 2017/2016	Obligaciones reconocidas	% Variación 2017/2016
Organismos autónomos	9.908.371	6	680.922	-12
Sociedades municipales	841.283	-67	327.000	-
Comunidad Foral	362.776	3		
Mancomunidad	2.252.018	4		
Empresas privadas	73.417	1		
Familias e instituciones sin ánimo lucro	7.001.743	8	1.302.618	36
Exterior	923.125	-14	180.000	125
Total	21.362.733	-3	2.490.540	38

La menor ejecución de las transferencias en las sociedades municipales se debe al cambio de gestión anteriormente citado en el SAD, de tal forma que parte de las transferencias que anteriormente percibía Asimec S.A. para la financiación del servicio, ahora se han trasladado al capítulo 1 al producirse la subrogación del personal en las plantillas del ayuntamiento.

Las transferencias y subvenciones corrientes ascendieron a 21,36 millones y representan el 11 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el año 2017. Su grado de ejecución fue del 97 por ciento de los créditos definitivos.

Respecto al año anterior, disminuyeron un tres por ciento debido principalmente al cambio de gestión del SAD comentado anteriormente.

Las transferencias y subvenciones de capital ascendieron a 2,49 millones de euros, lo que supone el uno por ciento del total de gastos del ayuntamiento en 2017. Fueron un 38 por ciento superior que las reconocidas en 2016, debido fundamentalmente al aumento de un 36 por ciento de las subvenciones por ayudas a rehabilitación de viviendas a familias e instituciones, así como a las transferencias en 2017 a las sociedades municipales frente a su ausencia en 2016.

Se ha fiscalizado la siguiente muestra de transferencias y subvenciones corrientes y de capital:

Transferencias corrientes	Número beneficiarios	Obligaciones reconocidas
Régimen de concurrencia competitiva		
Convocatoria de ayudas a entidades sin ánimo de lucro para la realización de proyectos de promoción del euskera 2017	15	78.704
Convocatoria de ayudas a asociaciones del sector turístico para la realización de actividades de promoción turística entre el 1 de octubre de 2016 y 30 de septiembre de 2017	6	52.300
Régimen de evaluación individualizada		
Convocatoria de ayudas destinadas a proporcionar mediante la utilización del bono-taxi, un medio alternativo de transporte adaptado a personas afectadas por graves discapacidades en su movilidad	358*	190.000
Financiación grupos municipales	6	134.700

*Datos del trimestre revisado en la muestra

Transferencias de capital	Número beneficiarios	Obligaciones reconocidas
Convocatorias de ayudas para subvencionar honorarios técnicos de la redacción de informes de evaluación de edificios en la ciudad de Pamplona	823	416.448
Convocatoria de ayudas para subvencionar honorarios técnicos de la redacción de anteproyectos de rehabilitación de edificios en casco antiguo	6	18.934
PCH	1	327.000
Unión Europea	6	135.000

Subvenciones nominativas previstas en el anexo 8 de bases de ejecución	Número beneficiarios	Obligaciones reconocidas
Colegio de Abogados de Pamplona / Oficina de Mediación Hipotecaria	1	25.500
Universidad de Navarra / Realización Bienal de Arquitectura Latinoamericana	1	24.000
Copropietarios de Soto Lezkairu /Ayudas a la rehabilitación de edificios	1	52.263

En general, todas las transferencias y subvenciones concedidas y pagadas están aprobadas, fiscalizadas y contabilizadas adecuadamente según los acuerdos o las convocatorias correspondientes.

No obstante, de la fiscalización realizada destacamos las siguientes cuestiones:

- En la convocatoria de ayudas para las actividades de promoción turística no todos los beneficiarios han incluido cifras estimadas de ingresos. Se observa que en algunos casos, los folletos publicitarios de las campañas financiadas figuran referencias publicitarias a determinadas entidades patrocinadoras, sin que consten ingresos asociados a estos patrocinios.

- En la convocatoria de ayudas de honorarios para redacción de informes de evaluación de edificios en la ciudad de Pamplona, se han concedido ayudas por un importe total de 11.607 euros a edificios⁵ que incumplían el requisito de tener un mínimo de 50 años de antigüedad, como establecen las bases reguladoras. Asimismo no se realiza un seguimiento adecuado sobre la ejecución de obras en los plazos previstos, según el informe de evaluación.

- El convenio de colaboración formalizado con el Colegio de Abogados por el que se instrumenta la subvención nominativa para el servicio de la oficina de mediación hipotecaria, consideramos más apropiado por su objeto, darle la calificación jurídica de contrato de servicios de acuerdo a las especialidades de contratación del sector local previstas en la Ley Foral 6/1990.

- Existen tres convocatorias de ayudas cuya finalidad última es la rehabilitación de edificios en los que no existe homogeneidad en el tratamiento del IVA como gasto elegible, siendo gasto financiable en dos convocatorias.

- Se han pagado anticipadamente unas transferencias de capital a la sociedad pública Pamplona Centro Histórico S.A. para financiar unas actuaciones de rehabilitación que estaban previstas realizarlas en el ejercicio 2018 tal y como consta en el acta del Consejo de Administración. A la fecha de emisión de nuestro informe, no se ha iniciado ninguna actuación, teniendo previsto realizar las citadas inversiones a lo largo del ejercicio 2019.

- No se ha publicado en la Base de Datos Nacional de Subvenciones cuatro concesiones de convocatorias de ayudas y la firma de un convenio de colaboración. Asimismo no se han publicado tres concesiones de ayudas en el BON según exigen sus convocatorias

- Las dotaciones económicas de los grupos municipales, están reguladas en el artículo 73.3 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, donde se establece que *“el Pleno de la corporación, con cargo a los presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan*

⁵ Se corresponde con 21 comunidades de vecinos

destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial". A tal efecto el citado artículo exige a los grupos municipales que *"deberán llevar con una contabilidad específica que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida"*.

Se ha solicitado al ayuntamiento y a los grupos municipales la documentación que acredite el cumplimiento de estos requisitos y el resultado es el siguiente:

a) El Pleno aprobó en julio de 2015 asignar unas cuantías a los actuales seis grupos políticos municipales de conformidad con lo previsto en el marco local. Se han pagado a través de transferencias con carácter trimestral.

b) Las transferencias se han ingresado en cuentas bancarias cuya titularidad y NIF consta a nombre del partido político, salvo en un grupo, que presenta una cuenta bancaria específica y diferente a la coalición a la que pertenece con un NIF diferenciado. No obstante, en el ejercicio 2018 dos grupos han aportado documentación que acredita la existencia de cuenta bancaria con un NIF propio y separado del partido político.

c) El Pleno no ha requerido a los grupos municipales la presentación de la contabilidad específica. Desde Intervención únicamente se ha verificado la adecuación de órgano y partida. La fiscalización limitada previa también establece la comprobación de aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determine por el Pleno.

d) Si bien los grupos no han acreditado la existencia y llevanza de una contabilidad específica y separada de la documentación⁶ presentada a esta Cámara puede identificarse por un lado, las aportaciones de la dotación económica asignada que se transfieren al partido político al que pertenecen, y por otro, una relación de gastos que el grupo ha considerado como propios, así como la existencia de remanentes no utilizados.

De la revisión efectuada, consideramos:

a) La asignación a los grupos políticos municipales reviste el carácter de finalista, siendo su destino natural el facilitar el funcionamiento del grupo en su actividad corporativa municipal, y por su naturaleza de fondos públicos deben justificarse.

b) Partiendo de la situación que tanto la asignación de la dotación como el requerimiento de la contabilidad es potestativo por el Pleno, una vez se ha decidido asignar estas cuantías, sería conveniente que solicitase la contabilidad específica como mínimo para controlar los límites en su destino exigidos en el marco local.

c) Esta potestativa revisión del Pleno, debiera complementarse con la oportuna comprobación de la aplicación de las subvenciones que le corresponde a la Intervención.

Recomendamos:

- *Establecer procedimientos apropiados que permitan verificar la existencia de financiaciones externas y vinculadas a las actividades subvencionadas.*

- *Homogeneizar el tratamiento como gasto elegible del IVA teniendo en cuenta su posible deducción en el ámbito fiscal a efectos de evitar una duplicidad en su financiación.*

- *Publicar todas las concesiones de ayudas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, así como en el Boletín Oficial de Navarra cuando lo requieran sus bases reguladoras.*

- *Evitar transferir financiación anticipada a las sociedades municipales para realizar inversiones de capital en ejercicios anteriores a los de su ejecución.*

- *Iniciar los trámites de reintegro de subvenciones en las ayudas concedidas que no han cumplido los requisitos de su concesión.*

- *Solicitar desde el ayuntamiento a los grupos municipales que no lo hayan presentado, la acreditación de un NIF propio con su correspondiente cuenta bancaria separada e independiente al partido o coalición política a la que pertenezcan, así como la existencia y exigencia de*

⁶ Extractos bancarios, declaración responsable y estados contables del partido político al que pertenecen.

contabilidad específica y separada de sus ingresos y gastos para poder comprobar que como mínimo se cumplen las exigencias y límites establecidos en el marco local.

- *Desarrollar reglamentariamente el régimen de justificación que concrete tanto el destino de las dotaciones económicas como el resto de requisitos formales y procedimentales con la finalidad de que los fondos puedan justificarse y ser fiscalizados.*

IV.5.8. Tributos, precios públicos y otros ingresos

Los derechos reconocidos en el año 2017 por tributos, precios públicos y otros ingresos ascendieron a 88,08 millones de euros. Representan el 46 por ciento del total de los ingresos municipales. Corresponden a:

Concepto	Derechos reconocidos		% ejecución	% Variación 2017/16
	2016	2017		
Impuestos directos	55.770.898	51.908.402	100	-7
Impuestos indirectos	8.046.537	6.076.237	104	-24
Tasas, precios públicos y otros ingresos	28.680.597	30.098.878	114	5

Impuestos

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

Concepto	Importe	% s/total ingresos	% Variación 2017/16
Impuestos directos			
Contribución territorial rústica	16.467	0,01	-33
Contribución territorial urbana	29.263.543	15,04	4
Impto. Actividades económicas	8.893.717	4,57	1
Impuesto circulación	9.556.339	4,91	1
Impto. incremento valor terrenos	3.380.984	1,74	-60
Impto. s/premios bingo	797.352	0,41	4
Impuestos indirectos			
ICIO	6.076.237	3,12	-24

Los derechos reconocidos de mayor cuantía corresponden a la contribución urbana con 29,26 millones de euros, lo que supone un incremento del cuatro por ciento respecto a 2016. El tipo impositivo de la contribución urbana aumentó del 0,3801 en 2016 al 0,3826 en 2017.

Por orden de importancia le siguen, el impuesto de vehículos de tracción mecánica con 9,56 millones, el impuesto sobre actividades económicas con 8,89 millones y el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos con 3,38 millones.

Son especialmente significativos el descenso de un 60 por ciento del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, respecto a 2016 (5,16 millones de euros menos) debido al cambio de criterio de la sentencia del Tribunal Constitucional y la disminución en un 24 por ciento del impuesto indirecto de construcciones, instalaciones y obras (1,97 millones menos) al liquidar 6,08 millones en 2017 respecto a los ocho millones de euros de 2016.

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

Figura tributaria	Ayuntamiento	Ley Foral 2/95
Contribución Territorial Urbana	0,3826	
Contribución Territorial Rústica	0,8000	0,10 - 0,50
Impuesto de Actividades Económicas	1,32 a 1,40	1 - 1,4
Incremento de valor de los terrenos	18	8-20
Construcción, instalación y obras	5	2-5
Impuesto sobre gastos suntuarios	8	Máximo 10
Impuesto viviendas desocupadas	0,153	0,04-0,2

En el municipio de Pamplona concurren varios de los supuestos establecidos en la Ley Foral 12/2006 del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra para aprobar una nueva ponencia ya que han transcurrido 18 años desde su última revisión y se han producido modificaciones de las condiciones de uso y aprovechamiento del suelo, como reiteradamente viene recomendando esta Cámara.

Se ha realizado una muestra sobre las siguientes partidas de ingresos:

Concepto	Derechos reconocidos	% Cobro	% Variación 2017/2016
Contribución territorial urbana	29.263.543	97	4
Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras	6.076.237	94	-24
Impto. Incremento valor terrenos naturaleza urbana	3.380.984	98	-60

Asimismo, se ha revisado las actuaciones y resultados del Plan de Inspección Tributaria, y el estado de las compensaciones por bonificaciones y exenciones de determinados impuestos con el Gobierno de Navarra.

Del trabajo realizado, hemos comprobado que, en general, su liquidación y recaudación se realiza conforme a las ordenanzas y normas reguladoras. Al respecto indicamos lo siguiente:

- En el ejercicio 2016 se aprobó una ponencia de valoración parcial de adecuación de la misma a las determinaciones del Plan Municipal que afectaba a 9.010 viviendas construidas en los últimos desarrollos urbanísticos. Estos valores se han aplicado en las liquidaciones de 2017. Sigue pendiente la tramitación y aprobación de una ponencia general actualizando los valores y adaptando el tipo impositivo único de la contribución territorial establecido en la Ley Foral de Haciendas Locales.

- El impuesto sobre el incremento del valor sobre los terrenos de naturaleza urbana ha sufrido una alteración como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional de junio de 2017 por la que se declaran inconstitucionales y nulos determinados artículos de la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales, lo que supone la nulidad de las liquidaciones practicadas en aquellas transmisiones con inexistencia de incremento de valor.

Este cambio normativo ha provocado la modificación del marco hacendístico local a través de la Ley Foral 19/2017 de 17 de diciembre. La novedad consiste básicamente en la no sujeción al impuesto en los casos en los que el sujeto pasivo acredite la inexistencia de incremento de valor. En la misma se regula el ámbito temporal y establece las distintas reglas aplicables en función de la fecha de la liquidación y de si ésta ha adquirido o no firmeza.

La sentencia del Tribunal Constitucional supuso la paralización de numerosas liquidaciones en julio 2017, en concreto aquellas en las que se suponía inexistencia de incremento de valor. Con la entrada en vigor de la nueva ley, se liquida 2018 conforme a la misma. Quedan pendientes de liquidación las operaciones del periodo de julio a diciembre de 2017, que a pesar de estar reguladas en la nueva ley se suspenden por motivos de prudencia e incertidumbre de los pronunciamientos judiciales pendientes.

En marzo de 2018 mediante sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra se declaran nulas todas las liquidaciones practicadas entre julio y diciembre de 2017 por aplicación de la nueva normativa, haya incremento de valor o no. El motivo es que la norma recoge la no sujeción si se acredita que no ha habido incremento de valor pero dispone que en caso de existir tal incremento

se liquidará con los coeficientes y gravámenes aplicados durante 2017, precisamente los recogidos en los artículos declarados nulos e inconstitucionales. Actualmente se está a la espera del pronunciamiento del Tribunal Supremo al respecto para actuar en consecuencia con las liquidaciones del segundo semestre de 2017.

- Las variaciones en el ICIO se deben a la existencia en 2016 de nueve expedientes correspondientes a obras de gran importe. A pesar de liquidar menos, se han producido un 13,5 por ciento más recibos que en 2016.

- Las actuaciones inspectoras llevadas a cabo en 2017 han supuesto unos ingresos para el ayuntamiento de 0,95 millones de euros, de los cuales el 77 por ciento corresponde a ICIO, similar porcentaje del ejercicio anterior.

- El ayuntamiento tiene reconocidos derechos pendientes de cobro correspondientes al Impuesto de Actividades Económicas por un importe de 0,8 millones de euros entre los ejercicios 2016 y 2017 correspondiente a las bonificaciones fiscales previstas en el marco tributario local y que la Comunidad Foral debe compensar; compensaciones que con carácter general la Administración de la Comunidad Foral, las está pagando con un retraso que oscila entre dos y tres años.

Tasas, precios públicos y otros ingresos

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

Concepto	Importe	% s/total ingresos	% Variación 2017/16
Tasas	22.040.035	11,33	2
Precios públicos	955.428	0,49	6
Otros ingresos	7.103.415	3,65	16

Hemos realizado una muestra sobre la siguiente partida de otros ingresos:

Concepto	Importe	% Variación 2017/16
Multas y sanciones	4.846.959	19

De la muestra realizada, en general su liquidación y recaudación se realiza de conformidad con la normativa aplicable, si bien se han detectado ciertas incoherencias entre el estado de la deuda en periodo voluntario o ejecutivo, una vez tramitada la providencia de apremio en determinados expedientes

Asimismo se ha revisado:

- El compromiso asumido por el Ayuntamiento de Pamplona y la situación sobre el análisis y posibles expedientes de reintegro en relación al informe de la Cámara sobre las ayudas sobre emergencia social 2015.

- Estudio de costes que soporten los importes establecidos en las tasas municipales.

Los resultados son los siguientes:

- En nuestro informe de mayo de 2017 sobre las ayudas de emergencia social de 2015 se puso de manifiesto la existencia como mínimo de 91 ayudas por un importe de 33.737 euros que se concedieron para el mismo gasto y factura por la Administración de la Comunidad Foral y por el ayuntamiento y que no habían sido reintegradas a posteriori. A la fecha de redacción de nuestro informe, no consta que se haya realizado ninguna actuación al respecto.

- El cálculo de costes que soporta el importe de las tasas, se basa en un sistema que se estableció en el ejercicio 2000. Esta Cámara puso de manifiesto en el informe de las Cuenta General del Ayuntamiento de 2007, determinadas debilidades en su metodología, tanto en el sistema de cálculo empleado como en la actualización anual sobre la base del IPC de los costes que sustentan las tasas y precios públicos así como en una estructura organizativa no actualizada. Actualmente, se continúa con el mismo procedimiento lo que supone que se sigan utilizando criterios para modificar los precios públicos o tasas en un estudio de costes no adecuado.

Recomendamos:

- *Aprobar definitivamente la nueva ponencia de valoración que modifique los valores catastrales actualizando los existentes.*
- *Revisar el registro contable de las deudas en periodo ejecutivo una vez aprobada y debidamente notificada la providencia de apremio.*
- *Fijar las tarifas teniendo en cuenta el coste calculado con metodología más adecuada que permita conocer de forma más fiable su índice de cobertura.*
- *Revisar el estudio y metodología de costes.*
- *Iniciar las actuaciones correspondientes en los expedientes de ayudas de emergencia social del ejercicio 2015*

IV.5.9. Ingresos por transferencias

Los ingresos por transferencias corrientes y de capital ascendieron respectivamente a 98,10 y 0,3 millones de euros, suponiendo en su conjunto el 51 por ciento del total de ingresos.

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

Concepto	Derechos reconocidos		% Variación 2017/2016
	2016	2017	
Transferencias corrientes	97.523.726	98.104.548	1
Transferencias de capital	2.183.604	294.145	-87

La disminución del 87 por ciento se debe a un menor reconocimiento de derechos de transferencias de la Unión Europea en relación a 2016.

Las transferencias recibidas por importes superiores al millón de euros en 2017 fueron las siguientes:

Concepto	Ingresos reconocidos 2017	% s/ total de ingresos de transferencias	% s/ total de ingresos presupuestarios
Participación tributos en la Hacienda Pública Navarra	57.147.971	58	29
Carta de capitalidad	24.155.895	25	12
Aportación financiación derechos pasivos	6.874.964	7	4
Gobierno de Navarra Servicio Social de Base y Políticas de Igualdad	4.476.352	5	2
Gobierno de Navarra empleo social	1.689.881	2	1
Gobierno de Navarra Escuelas Infantiles	1.479.981	2	1

En el capítulo de transferencias además de revisar la coherencia de la información presupuestaria con la Administración de la Comunidad Foral, se han revisado de forma específica las transferencias corrientes percibidas para la gestión de servicios sociales y políticas de igualdad, así como la totalidad de las transferencias de capital.

Del trabajo realizado, concluimos que en general los cobros están justificados de conformidad con la normativa aplicable.

IV.5.10. Enajenación de inversiones reales

Los ingresos municipales en 2017 por enajenación de inversiones ascendieron a 5,18 millones de euros, representando el 2,66 por ciento del total de ingresos reconocidos en el ejercicio. Corresponden principalmente a operaciones de venta de terrenos para construcción de viviendas y disoluciones de proindiviso.

Se ha seleccionado la siguiente relación de operaciones de venta:

Parcela	Destino	Procedimiento	Precio adjudic. sin IVA
Parcela calle Alhóndiga	Vivienda protegida	Enajenación Directa	1.824.064
9,02 % Parcela I-36.3 del Proyecto de Reparcelación de la ARS-3 Arrosadia-Lezkairu	Vivienda protegida	Enajenación Directa	130.952
Participaciones indivisas de varias parcelas en el AR-3	Vivienda protegida	Subasta Pública	418.051
9,08% parcela 14 Polígono P9A	Vivienda protegida	Enajenación Directa	1.877.747

De la revisión efectuada, en general los expedientes se han tramitado de acuerdo al régimen patrimonial previsto en el marco local. Asimismo el importe de las citadas operaciones se ha incluido como recurso afecto en el estado del remanente de tesorería.

IV.5.11. Organismos Autónomos

ESCUELAS INFANTILES

Dentro del capítulo de gastos de personal se ha revisado la nómina de un mes de un centro, siendo las verificaciones realizadas razonables, si bien en los expedientes personales de los trabajadores hemos detectado las siguientes deficiencias:

- El reconocimiento del grado/quinquenio/ayuda familiar no se soporta con una resolución expresa.
- Las ayudas familiares se consideran para la retención de IRPF a pesar de tratarse de un recurso exento.
- Sigue sin constar el acuerdo o norma en la que esté previsto el procedimiento e importe del gasto a descontar en nómina por manutención a los trabajadores en los comedores escolares.

Dentro del capítulo de contratación se han revisado los servicios que han supuesto salvedad en el informe de auditoría realizado por la firma privada. Son los siguientes:

Contrato	Importe IVA incluido
Suministro alimentación	90.466
Suministro limpieza	44.623
Prórroga por tácita reconducción de otros servicios	86.289

De la revisión efectuada se ha podido verificar la ausencia de procedimientos de adjudicación para la contratación de los citados servicios.

Recomendamos:

- *Aprobar las resoluciones pertinentes para reconocer cualquier cambio en la situación administrativa de una persona (grado, antigüedad, etc.) que impliquen modificaciones en sus conceptos retributivos*
- *Dar el tratamiento adecuado en la tramitación de las retenciones fiscales por IRPF por ayuda familiar.*
- *Regularizar el marco de la manutención por el personal de las Escuelas Infantiles actualizando en su caso, la adecuación del importe que abona el trabajador al coste real del servicio de comida.*
- *Tramitar las contrataciones de servicios respetando los procedimientos de adjudicación establecidos en la normativa de contratación.*

GERENCIA URBANISMO

Se han revisado los siguientes expedientes de contratación:

Concepto	Procedimiento	Nº Licitadores	Precio licitación sin IVA	Precio adjudic. sin IVA	% baja adjudic.
Terminación de las obras de la 8ª fase del Proyecto de Urbanización de Lezkairu	Abierto sin publicidad comunitaria	6	940.307	769.171	-18
Proyecto de urbanización de Iturrama Nuevo-Trinitarios Fase	Negociado sin publicidad	7	689.692	528.856	-23

En general, la licitación de los contratos y su adjudicación, así como la ejecución, se ha tramitado conforme a la legislación contractual, si bien los dos contratos revisados se han pagado en un plazo superior a los 30 días establecidos en la normativa de contratación pública.

Recomendamos adoptar las medidas necesarias para cumplir con los plazos de pago a proveedores establecidos en la normativa.

IV.5.12. Contratos adjudicados por las sociedades públicas

Se ha revisado la siguiente muestra de contratos en las sociedades públicas Pamplona Centro Histórico y Animsa:

Concepto	Procedimiento	Nº licitadores	Importe licitación sin IVA	Importe adjudicación sin IVA	% baja
Adecuación de local descalzos 47-53 para oficinas	Negociado sin publicidad comunitaria	3	299.680	282170	-6
Mantenimiento Primario sesiones pleno Ayuntamiento de Pamplona	Abierto sin publicidad comunitaria	2	60.000	52.000	-13
Solución de Relay de correo electrónico	Negociado sin publicidad comunitaria	2	43.215	31.795	-26
Cortafuegos perimetral Ayuntamiento de Pamplona	Abierto sin publicidad comunitaria	2	150.000	133.100	-11
Directorio activo	Negociado sin publicidad comunitaria	1	27.616	27.616	0

De la revisión efectuada, concluimos que en general los expedientes se han tramitado de acuerdo a los principios, procedimientos y formalidades previstas en el marco contractual, excepción de una adjudicación superior a 50.000 euros que no ha sido publicada en el Portal de Contratación.

IV.5.13. Entorno tecnológico

Los sistemas de información y la tecnología juegan un papel fundamental en la gestión que lleva a cabo cualquier organización. Dada su relevancia hemos incorporado por primera vez al informe de la Cuenta General del Ayuntamiento de Pamplona que emite anualmente esta Cámara, las conclusiones sobre el "entorno tecnológico" o sistemas de información económico-financiera y controles de las tecnologías de la información que realiza el ayuntamiento.

El gestor de las tecnologías de la información es la sociedad pública municipal Animsa. En 2018 se ha incorporado un responsable de sistemas informáticos dentro del Área de Transparencia, Innovación y Política Lingüística, con funciones de coordinación y supervisión de los sistemas informáticos.

Para llevar a cabo este análisis, y dado que este es el primer año que se incluye este trabajo, remitimos un cuestionario de carácter general y solicitamos documentación que nos permitiera evaluar el entorno tecnológico de forma global.

Hemos obtenido las siguientes conclusiones:

- No existe un plan estratégico de sistemas informáticos.
- Existe dotación presupuestaria anual para la financiación de las actuaciones encargadas a la sociedad municipal. En el ejercicio 2017 los encargos han supuesto un gasto de 4.339.752 euros.
- La planificación y adquisición de software se realiza con carácter anual.
- No existe una clara segregación de funciones entre desarrollo, dirección y gestión, al producirse accesos por parte de los analistas/desarrolladores a producción así como la posibilidad no limitada que tienen los programadores de implantar los cambios en producción y el acceso a sus datos.
- Se dispone de metodología de desarrollo de aplicaciones, con su correspondiente auditoria anual.
- El proceso de gestión de cambios en aplicaciones no incluye probar todos los cambios antes de pasar a producción ni que los usuarios finales aprueben las pruebas.
- Se dispone de directrices sobre la política de seguridad.
- No se acredita la aplicación del marco regulatorio del esquema nacional de seguridad ni del Documento de Seguridad.
- Existen procedimientos de gestión de cambios en aplicaciones, así como sus operaciones tales como planificación de tareas, administración de sistemas, monitorización de la actividad en la red local, definición de niveles de servicio y gestión de incidencias.
- En relación a los controles de acceso a datos y programas disponen de un módulo de seguridad desarrollado específicamente, lo que permite centralizar la gestión de la seguridad.
- La protección de redes y comunicaciones está adecuadamente gestionada, así como los procedimientos de gestión de usuarios y sus mecanismos de identificación y autenticación.
- Existen planes de continuidad y recuperación de la información.

Recomendamos:

- *Aprobar un plan estratégico de sistemas alineado entre el ayuntamiento y la sociedad Animsa.*
- *Realizar una planificación y adquisición de software que responde a un plan estratégico de sistemas.*
- *Asegurar la segregación de las funciones de desarrollo y gestión de la información.*
- *Completar el proceso de gestión de cambios en aplicaciones, incluyendo las pruebas de los cambios antes de pasar a producción y la aprobación de los mismos por parte de los usuarios finales.*

Informe que se emite a propuesta del auditor Miguel Ángel Aurrecochea Gutiérrez, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 14 de diciembre de 2018

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

