BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

XI Legislatura | Pamplona, 27 de febrero de 2024 | NÚM. 29

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—11-24/CCO-00002. Informe de fiscalización sobre “Personal, contratación pública y subvenciones del Ayuntamiento de Tudela, 2022”, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

11-24/CCO-00002. Informe de fiscalización sobre "Personal, contratación pública y subvenciones del Ayuntamiento de Tudela, 2022", emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 22 de enero de 2024, 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 "Personal, contratación pública y subvenciones del Ayuntamiento de Tudela, 2022".

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 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 informe de fiscalización sobre "Personal, contratación pública y subvenciones del Ayuntamiento de Tudela, 2022".

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

Pamplona, 22 de enero de 2024

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 4
II. OBJETIVO Y ALCANCE 4
III. OPINIÓN CON SALVEDADES 4
IV. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CON SALVEDADES 5
V. CUESTIONES CLAVES DE AUDITORIA 5
VI. RESPONSABILIDAD DEL AYUNTAMIENTO DE TUDELA 5
VII. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA 6
VIII. RECOMENDACIONES MÁS RELEVANTES 6
APÉNDICE 1. AYUNTAMIENTO DE TUDELA 7
1.1 Información general 7
1.2 Actividad desarrollada 9
APÉNDICE 2. MARCO REGULADOR 9
APÉNDICE 3. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO 10
3.1 Gastos de personal 10
3.2 Contratación pública 13
3.3 Gastos en transferencias corrientes y de capital 16
3.4 Fondos Next Generation 19

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comptos, de conformidad con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, y de acuerdo con su programa de actuación de 2023, ha realizado una fiscalización de cumplimiento de legalidad en materia de personal, contratación pública y subvenciones aplicables al Ayuntamiento de Tudela en el ejercicio 2022.

El trabajo de campo lo realizó en los meses de octubre y noviembre de 2023 un equipo formado por técnicos y técnicas de auditoría y de grado medio en sistemas de información y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

De conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, de la Cámara de Comptos de Navarra, los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto al alcalde del Ayuntamiento de Tudela, con el fin de que formulara alegaciones. Transcurrido el plazo fijado, no se han recibido alegaciones.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento de Tudela la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

Todos los datos económicos del informe vienen expresados en euros, redondeándose para no mostrar céntimos. Los datos aportados y los porcentajes representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados.

II. OBJETIVO Y ALCANCE

El objetivo de nuestro trabajo es emitir una opinión sobre si las actividades referidas a las siguientes materias realizadas por el Ayuntamiento de Tudela durante el ejercicio 2022 resultan conformes, en todos sus aspectos significativos, con el marco normativo que resulta de aplicación:

- Personal: aspectos generales, análisis de retribuciones y revisión del proceso de estabilización de empleo público.
- Contratación pública: contratación en régimen de menor cuantía y prestaciones sin soporte contractual adecuado.
- Subvenciones en régimen de concesión directa.

Asimismo, hemos cuantificado, según los datos aportados por el ayuntamiento, las subvenciones recibidas de los Fondos Next Generation y los gastos asociados a las mismas.

El alcance de la fiscalización se refiere a las operaciones revisadas en las muestras que se indican en el Apéndice 3 de este informe.

El alcance temporal de la fiscalización se refiere al ejercicio 2022, si bien se han efectuado comprobaciones sobre otros ejercicios necesarias para una mejor consecución de los objetivos establecidos.

El alcance de nuestro trabajo no incluye al organismo autónomo del ayuntamiento ni al resto de sus entes dependientes.

III. OPINIÓN CON SALVEDADES

La Cámara de Comptos de Navarra, en ejercicio de las competencias que le atribuye la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, ha realizado una fiscalización de legalidad sobre las materias de personal, contratación pública y subvenciones del Ayuntamiento de Tudela en el ejercicio 2022.

En nuestra opinión, y teniendo en cuenta el alcance de nuestro trabajo, excepto por los efectos de las cuestiones descritas en la sección “Fundamento de la opinión con salvedades” de nuestro informe, las actividades revisadas en materia de personal, contratación y subvenciones correspondientes al ejercicio 2022 del Ayuntamiento de Tudela resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

IV. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CON SALVEDADES

Respecto a la contratación pública referida a los gastos corrientes en bienes y servicios, hemos detectado deficiencias en un total de 3,66 millones de gasto, cifra que representa el 23 por ciento de dichos gastos de 2022, de acuerdo al siguiente detalle:

- El ayuntamiento incurrió en un gasto de 1,26 millones con seis contratistas referido a distintas prestaciones detalladas en el Apéndice 3.2. de nuestro informe, que debieran haber sido licitadas teniendo en cuenta su valor estimado.

- Por otro lado, el ayuntamiento abonó 2,40 millones por 11 prestaciones detalladas en el Apéndice 3.2. de nuestro informe, cuyo contrato había vencido previamente.

Hemos llevado a cabo nuestra fiscalización de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo y más en concreto, con la ISSAI-ES 400 referida a las fiscalizaciones de cumplimiento de legalidad, así como con las Guías Prácticas de Fiscalización de los Órganos de Control Externo (GPF-OCEX). Nuestras responsabilidades de acuerdo con dichas normas se describen más adelante en la sección “Responsabilidades de la Cámara de Comptos” de nuestro informe.

Somos independientes de la entidad de conformidad con los requerimientos de ética y protección de la independencia que son aplicables a nuestra fiscalización de cumplimiento de la legalidad según lo exigido por la normativa reguladora de la actividad de fiscalización pública.

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

V. CUESTIONES CLAVES DE AUDITORIA

Las cuestiones clave de la auditoría son aquellas que, según nuestro juicio profesional, han sido de la mayor significatividad en nuestra fiscalización de cumplimiento de la legalidad del periodo actual. Estas cuestiones han sido tratadas en el contexto de nuestra fiscalización de cumplimiento y no expresamos una opinión por separado sobre las mismas.

Excepto por las cuestiones descritas en la sección de “Fundamento de la opinión con salvedades” de este informe, hemos determinado que no tenemos que comunicar ninguna cuestión considerada como clave en nuestra fiscalización.

VI. RESPONSABILIDAD DEL AYUNTAMIENTO DE TUDELA

La Secretaría e Intervención del Ayuntamiento de Tudela deben garantizar que las actividades en las materias fiscalizadas resultan conformes con la normativa aplicable.

Asimismo, el ayuntamiento es responsable de establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para garantizar que la actividad realizada esté libre de incumplimientos legales.

VII. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Nuestros objetivos son obtener una seguridad razonable de que las actividades en las materias fiscalizadas llevadas a cabo por el ayuntamiento en el ejercicio 2022 han estado libres de incumplimientos significativos y emitir un informe de fiscalización de cumplimiento que contiene nuestra opinión.

Seguridad razonable es un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una fiscalización realizada de conformidad con la normativa reguladora de la actividad de fiscalización pública siempre detecte un incumplimiento significativo cuando exista. Los incumplimientos pueden deberse a fraude o error y se consideran materiales aplicando los criterios de esta Cámara de Comptos.

Como parte de una fiscalización de conformidad con la normativa reguladora de la actividad de fiscalización de los órganos de control externo, aplicamos nuestro juicio profesional y mantenemos una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría. También:

- Identificamos y valoramos los riesgos de incumplimientos significativos, debidos a fraude o error, diseñamos y aplicamos procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtenemos evidencia de auditoría suficiente y adecuada para proporcionar una base para nuestra opinión. El riesgo de no detectar un incumplimiento significativo debido a fraude es más elevado que en el caso de sea debido a error, ya que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones deliberadas, manifestaciones intencionadamente erróneas, o la elusión del control interno.

- Obtenemos conocimiento del control interno relevante para la fiscalización con el fin de diseñar 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.

- Evaluamos si los procedimientos son adecuados y la razonabilidad de la información revelada por el órgano de gestión.

Nos comunicamos con el órgano de gobierno de la entidad en relación con, entre otras cuestiones, el alcance y el momento de realización de las pruebas de auditoría planificadas y los hallazgos significativos de la auditoría, así como cualquier deficiencia significativa del control interno que identificamos en el transcurso de la fiscalización. Entre las cuestiones que han sido objeto de comunicación al órgano de gobierno de la entidad, determinamos las que han sido de la mayor significatividad en la fiscalización de cumplimiento y que son, en consecuencia, las cuestiones clave de la auditoría.

VIII. RECOMENDACIONES MÁS RELEVANTES

Como resultado del trabajo de fiscalización de cumplimiento en las materias de personal, contratación y subvenciones, esta Cámara recomienda, al igual que hizo en su último informe sobre las cuentas de 2016 de este ayuntamiento, lo siguiente:

- *Establecer una adecuada planificación temporal de los procedimientos de contratación pública a fin de evitar la superación del plazo máximo de vigencia de los contratos.*

- *Licitar y adjudicar aquellas prestaciones cuya cuantía anual o cuyo valor estimado en varios ejercicios para el caso de las prestaciones sucesivas supere los 15.000 euros.*

Hemos incluido otras recomendaciones adicionales en el Apéndice 3, referido a observaciones y hallazgos adicionales de la fiscalización.

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

En Pamplona-Iruñea, a 15 de enero de 2024

El presidente de la Cámara de Comptos de Navarra: Ignacio Cabeza del Salvador

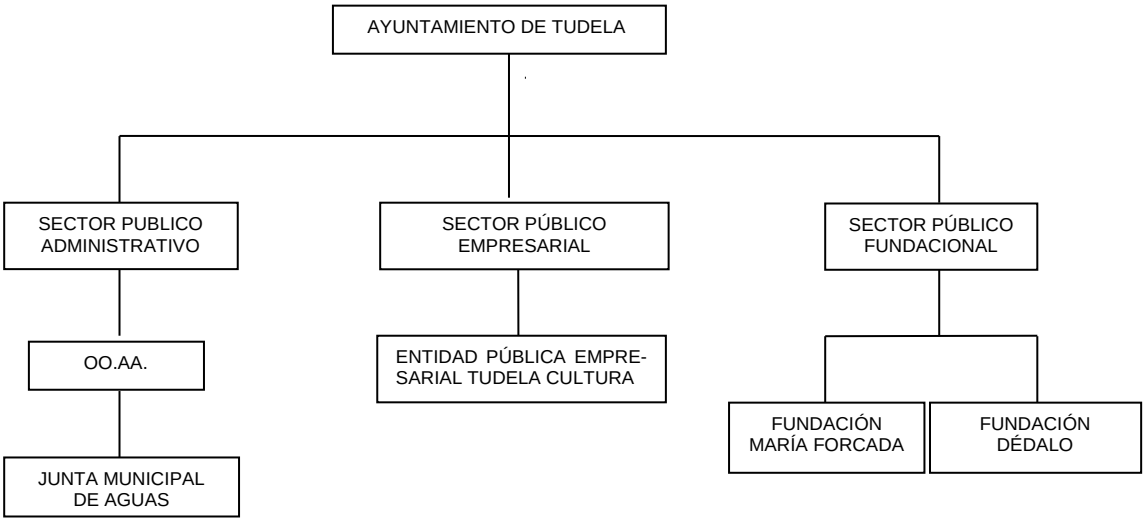
APÉNDICE 1. AYUNTAMIENTO DE TUDELA

1.1 INFORMACIÓN GENERAL

Tudela es un municipio situado en el extremo sur de la Comunidad Foral de Navarra, en la Comarca de la Ribera Baja. Tiene una extensión de 215,70 km^2 y a 1 de enero de 2022, cuenta con una población de 37.247 habitantes, lo que le convierte en el segundo municipio más poblado de la Comunidad Foral.

La organización del ayuntamiento la conforman, entre otros, los siguientes órganos: el Pleno, la Junta de Gobierno Local y la Alcaldía. Además, existen seis comisiones informativas.

La composición del ayuntamiento y sus organismos dependientes es la siguiente:



Estos sectores están formados por:

- Sector público administrativo: formado por el propio ayuntamiento y su organismo autónomo, la Junta Municipal de Aguas. En 2022 el ayuntamiento no realizó aportaciones a este organismo.

- Sector público empresarial: el ayuntamiento es propietario íntegramente de la Entidad Pública Empresarial Tudela Cultura que desarrolla y atiende las necesidades culturales de la ciudadanía del municipio. En 2022 el ayuntamiento aportó a esta entidad 0,77 millones.

- Sector público fundacional: formado por dos fundaciones. En 2022, el ayuntamiento aportó a estas fundaciones un total de 150.000 euros.

El ayuntamiento integra en sus cuentas al organismo autónomo mencionado y a la entidad empresarial. Los principales datos económicos y de personal de todos ellos al cierre del ejercicio 2022 son los siguientes:

- Ayuntamiento, organismo autónomo y entidad pública empresarial

Entidad	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Personal a 31-12-2022
Ayuntamiento	48.073.491	42.718.366	318
Junta Municipal de Aguas	4.441.942	3.925.323	26
Entidad Pública Empresarial Tudela Cultura	1.167.713	1.570.223	9
- Ajustes de consolidación	-770.718	-770.718	-
Total consolidado	52.912.428	47.443.194	353

- Entidad pública empresarial

	Resultado ejercicio	Subvenciones ayuntamiento	Endeudamiento largo plazo	Patrimonio neto	Cifra neta negocios	Plantilla media 2022
E.P.E. Cultura	-369.814	770.718	-	927.214	230.798	9

- Fundaciones

Fundación	Excedente del ejercicio	Subvenciones ayuntamiento	Endeudamiento largo plazo	Patrimonio neto	Plantilla media 2022
Fundación Dédalo	17.297	125.000	-	113.706	3,33
Fundación María Forcada	-99.108	25.000	12.000	2.381.356	-

El ayuntamiento forma parte de:

- Mancomunidad de la Ribera que presta los servicios de recogida de basuras, limpieza viaria y centro de animales.
- Consorcio del Centro Asociado de la UNED de Tudela.
- Consorcio de la Vía Verde del Tarazonica.
- Consorcio para las estrategias de desarrollo de la Ribera de Navarra.

En el ejercicio 2022 la aportación del ayuntamiento a estos entes le supuso un gasto de 178.266 euros según el siguiente detalle:

	Obligaciones reconocidas netas 2022
Mancomunidad de la Ribera	62.759
Consorcio para estrategias de desarrollo de la Ribera de Navarra	81.648
Consorcio de la Vía Verde del Tarazonica	33.859
Total	178.266

1.2 ACTIVIDAD DESARROLLADA

Los servicios que presta el ayuntamiento y la forma de prestación es la siguiente:

Servicio	Gestión directa			Gestión Indirecta: contrato servicio	Mancomunidad
	Ayuntamiento	OOAA	Empresa pública		
Alumbrado público				X	
Cementerio	X				
Recogida y tto. residuos urbanos					X
Limpieza viaria					X
Ciclo integral del agua		X			
Alcantarillado		X			
Parque público	X				
Biblioteca-ludoteca	X				
Servicios sociales	X				
Instalaciones deportivas	X			X	
Transporte colectivo urbano de viajeros				X	
Urbanismo	X				
Policía Local	X				
Medio Ambiente	X				
Promoc. cultura y equipmtos. culturales	X				
Mantenimiento centros públ. educación	X				
Mercado	X				
Promoción de la igualdad	X				
Promoción actividad turística	X				
Comercio ambulante	X				
Centros 0-3 años	X				

APÉNDICE 2. MARCO REGULADOR

El principal marco regulador aplicable al ayuntamiento es el siguiente:

Normativa estatal

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Normativa foral y local

- Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
- Ley Foral 2/1995, de l0 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.
- Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos.
- Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, de medidas para la realización de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021.
- Decreto Foral Legislativo 251/1993 de 30 de agosto por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, así como sus disposiciones de desarrollo.
- Bases de ejecución del presupuesto.
- Ordenanzas.

APÉNDICE 3. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO

Como parte de la fiscalización realizada, a continuación se incluyen aquellas observaciones y comentarios junto con determinada información adicional que esta Cámara considera que puede ser de interés a los destinatarios y usuarios del presente informe de fiscalización.

Incluye, igualmente, las recomendaciones que esta Cámara considera precisas para una mejora de la gestión económico-administrativa del ayuntamiento.

3.1 GASTOS DE PERSONAL

Los gastos de personal del ayuntamiento ascendieron a 19,39 millones y representan el 45 por ciento del total de gastos devengados en el ejercicio. El detalle de dicho gasto es el siguiente:

Concepto	Obligaciones Reconocidas Netas 2022
Altos cargos	195.498
Personal eventual gabinete	462.972
Retribuciones personal funcionario	10.387.290
Retribuciones personal laboral	1.892.166
Cuotas, prestaciones y gastos sociales	6.454.039
Total	19.391.966

Plantilla orgánica

La plantilla orgánica del ayuntamiento para 2022 y la relación de personal a 31 de diciembre de 2022 fueron aprobadas y publicadas en mayo de 2022 y marzo de 2023 respectivamente.

Los puestos de trabajo contenidos en la plantilla ascienden a 333 según el siguiente detalle:

Clasificación	2022
Personal funcionario	279
Personal laboral	47
Personal eventual	7
Total	333

De los puestos de plantilla, el 84 por ciento son de régimen funcionarial y el 14 por ciento de régimen laboral.

La situación de los puestos a 31 de diciembre de 2022 era la siguiente:

Personal	2022
Puestos en plantilla	333
Ocupados	181
Vacantes	152
% Vacantes sobre el total de puestos	46
Vacantes cubiertas	139
% Vacantes cubiertas	91
Vacantes sin cubrir	13
% Vacantes sin cubrir	9

En 2022, el 46 por ciento del total de puestos de plantilla estaban vacantes, de los que el 91 por ciento estaban cubiertas temporalmente y el resto, el nueve por ciento, continuaban sin cubrir. Si obtenemos el porcentaje de puestos cubiertos temporalmente sobre el total de puestos ocupados, la ratio asciende al 43 por ciento.

Análisis del proceso de estabilización de empleo público

Hemos analizado el proceso de estabilización de empleo público de acuerdo a los requisitos y plazos previstos en la Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, de medidas para la realización de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, a la cual el ayuntamiento se adhirió parcialmente. Destacamos los siguientes aspectos:

- El ayuntamiento aprobó una oferta pública de empleo (OPE en adelante) inicial de estabilización de 74 plazas que fue publicada en el Boletín Oficial de Navarra (BON en adelante) el 26 de mayo de conformidad con la ley, que establecía como fecha límite el 1 de junio de 2022. Tras la estimación por el Tribunal Administrativo de Navarra, en noviembre de 2022, de un recurso de alzada, se añadieron dos plazas más, publicándose la OPE definitiva en el BON el 26 de diciembre de 2022.

- De las 76 plazas, 66 se incluyen en el sistema de selección de concurso de méritos y diez en el sistema de concurso oposición.

- Hemos verificado para una muestra que las plazas incluidas en la OPE cumplen con los requisitos establecidos en la normativa, salvo en un caso en el que la plaza estuvo sin ocupar durante 1.455 días seguidos. Al respecto el artículo 4 de la Ley Foral 19/2022 mencionada establece que *"…Se considera que no suponen interrupción los periodos de tiempo en los que la plaza no haya estado ocupada, siempre que haya vuelto a ocuparse efectivamente y que la duración de cada uno de esos períodos no sea superior a noventa días",* por lo que esta plaza no debió ser incluida en la OPE al superar significativamente el plazo sin estar ocupada establecido en la normativa.

Esta plaza actualmente está incluida en el concurso de traslado que se está celebrando de manera previa al concurso de méritos correspondiente.

- Las convocatorias para la provisión de estas plazas se publicaron el 21 y 28 de noviembre, y el 12 de diciembre de 2022, de conformidad con la ley, que establecía como fecha límite el 31 de diciembre de 2022. Se convocaron tres concursos de méritos y dos concursos-oposición para las plazas indicadas previamente.

Se interpusieron varios recursos contra estas convocatorias de los cuales se estimó uno, lo que supuso modificar el baremo de valoración de méritos de una de ellas.

- La situación de las convocatorias a la fecha de redacción de este informe es la siguiente:

Situación	Número de plazas
Concurso de méritos:	66
Pendiente de constitución de tribunal	29
Concurso finalizado y nombramiento publicado en el BON	20
Concurso de traslado en curso	17
Concurso-oposición:	10
Celebración en 2024	6
Pendiente convocar concurso de traslado	4

El ayuntamiento ha estimado el porcentaje de temporalidad que resultaría en caso de que se convoquen y cubran todas las plazas aprobadas en OPEs de los años 2021 y 2022 además de la extraordinaria de reposición considerando posibles bajas por jubilación. En el mejor de los casos, la tasa resultante sería del 4,19 por ciento. No obstante, dado que el proceso de estabilización finaliza el 31 de diciembre de 2024, a la fecha de redacción de este informe no es posible valorar el cumplimiento del objetivo previsto legalmente de reducción de la temporalidad al ocho por ciento en plazas estructurales.

Verificaciones del gasto de personal

Para fiscalizar los gastos de personal obtuvimos los datos correspondientes al mes de octubre de la aplicación informática utilizada para gestionar la nómina y de la aplicación informática de contabilidad. No existe conexión entre estas aplicaciones, lo que dificulta en gran medida el trabajo de imputación presupuestaria y tratamiento contable de la información, tareas que el personal realiza manualmente. El informe de esta Cámara sobre el Ayuntamiento de Tudela referido al ejercicio 2016 ya hacía referencia a esta cuestión y recomendaba al ayuntamiento que resolviera esta deficiencia.

Por otro lado, algunas de las tareas de gestión de la plantilla y personal, como la codificación de las plazas o los datos sobre antigüedad, se realizan manualmente con hojas Excel, de tal forma que su revisión es muy complicada, dificultando la trazabilidad de ocupación de plazas además de conllevar un riesgo significativo de cometer errores.

Hemos revisado una muestra de conceptos retributivos[1] de la nómina devengada en octubre de 2022 para un total de 271 personas, por un importe de 654.627 euros, cifra que representa el 69 por ciento del total de la nómina octubre.

Del análisis anterior, hemos constatado que todos los conceptos retributivos que componen la nómina son coincidentes con los previstos en la plantilla orgánica y que han sido abonados correctamente a cada persona en función del puesto que ocupa, si bien señalamos los siguientes aspectos:

- Hemos detectado las siguientes deficiencias en lo que respecta al grado: una persona cobró menos de lo que le correspondía y una persona cobró más de lo debido. El ayuntamiento ya ha iniciado los expedientes de regularización correspondientes.

- Existen errores en las fechas de cumplimiento de la antigüedad en las distintas hojas Excel donde se calcula este concepto (grados, quinquenios y trienios) que provocaron que, en el caso de los quinquenios, tres personas, recibieron más de lo que debían, y otras dos menos de lo que les correspondía. En todos los casos el ayuntamiento ya ha iniciado los expedientes de regularización.

- Respecto al complemento de puesto de trabajo, una persona percibió por error menos de lo que le correspondía.

- Se han abonado a personal de la escuela de música retribuciones en concepto de “complemento docente”. Si bien este complemento consta en la plantilla, está establecido en el Texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para los funcionarios docentes no universitarios de la Administración de la Comunidad Foral.

Teniendo en cuenta el trabajo realizado *recomendamos* lo siguiente:

- *Eliminar del proceso de estabilización la plaza que no cumple los requisitos para la inclusión en el mismo.*

- *Implantar una herramienta que permita contabilizar los gastos de personal automáticamente* relacionando *los conceptos de nómina con las partidas presupuestarias correspondientes.*

- *Mejorar el cálculo de cumplimientos de antigüedad del personal y desarrollar los controles necesarios para verificar su abono.*

- *Implantar un sistema de información para la gestión de la plantilla que esté vinculado* con *la nómina por código de plaza y código de empleado para facilitar la trazabilidad de la misma.*

[1] Los conceptos analizados son: sueldo base, complemento nivel, grado, antigüedad, complemento específico, complemento de puesto de trabajo, complemento de prolongación de jornada, complemento de exclusividad, complemento de especial riesgo, complemento personal transitorio, complemento docente, complemento grado medio conservatorio, quinquenio, trienio y complemento de incompatibilidad.

- *Finalizar la regularización de las deficiencias detectadas en el abono de retribuciones al personal.*

- *Adecuar el denominado "complemento docente" a los complementos regulados en el Texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de la Administraciones Públicas de Navarra.*

3.2 CONTRATACIÓN PÚBLICA

Los gastos corrientes en bienes y servicios del ayuntamiento del ejercicio 2022 ascendieron a 15,75 millones y representan el 37 por ciento del total de gastos según el siguiente detalle:

Artículo	Obligaciones Reconocidas Netas 2022
Arrendamientos y cánones	219.706
Reparaciones, mantenimiento y conservación	5.635.276
Material, suministros y otros	9.692.917
Otras indemnizaciones	203.613
Total gasto	15.751.512

Los gastos en inversiones de 2022 supusieron un total de 3,09 millones. Su desglose por artículo es el siguiente:

Artículo	ORN 2022
Inversión nueva en infraestructuras y bienes destinados al uso general	2.200.794
Inversiones de reposición de infraestructuras y bienes destinados al uso general	44.806
Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	226.256
Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	114.363
Gastos en inversiones de carácter intangible	6.713
Gastos en inversiones de bienes patrimoniales	499.496
Total	3.092.428

Nuestro trabajo ha consistido en analizar la contratación de menor cuantía y las prestaciones sin soporte contractual adecuado en ambos capítulos de gastos. Para seleccionar la muestra de fiscalización, cuantificamos el total de contratistas y su gasto tanto para el capítulo 2 como para el capítulo 6 obteniendo la información de la siguiente página:

	Gasto total corriente en bienes y servicios			Gastos tramitados según art. 71-80 de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos			Gastos tramitados únicamente según factura o sin contrato vigente			Gasto revisado únicamente según factura o sin contrato vigente		
	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe s/ este tipo de gasto
Contratistas con gasto > 15.000 euros + IVA	83	13.690.729	87	38	4.986.303	36	45	8.704.427	64	48	8.694.755	100
Contratistas con gasto (3.750 euros + IVA y 15.000 euros + IVA)	146	1.404.298	9	4	60.079	4	142	1.344.218	96	6	85.211	6
Contratistas con gasto < 3.750 euros + IVA	544	656.485	4	0	-	0	544	656.485	100	0		-
Total contratistas	773	15.751.512	100	42	5.046.382	32	731	10.705.130	68	54	8.779.966	82

	Gasto en inversiones			Gastos tramitados según art. 71-80 de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos			Gastos tramitados únicamente según factura o sin contrato vigente			Gasto revisado únicamente según factura o sin contrato vigente		
	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre total gasto	Nº Contratistas	Importe	% importe sobre este tipo de gasto
Contratistas con gasto > 40.000 euros + IVA	9	2.769.365	90	7	2.320.160	75	2	449.205	16	2	449.205	100
Contratistas con gasto (15.000 euros + IVA y 40.000 euros + IVA)	6	162.661	5	1	25.000	1	5	137.661	85	5	137.661	100
Contratistas con gasto < 15.000 euros + IVA	37	160.403	5	0	-	0	37	160.403	100	0	-	0
Total contratistas	52	3.092.429	100	13	2.345.160	76	44	747.270	24	7	586.866	79

Del total de contratistas cuyo gasto se había producido sin procedimiento de licitación o contrato vigente, la muestra seleccionada en el caso del capítulo 2 supone un 82 por ciento del gasto, y respecto al capítulo 6, la muestra revisada representa el 79 por ciento del gasto.

Las conclusiones obtenidas de nuestra revisión son las siguientes:

Contratación de menor cuantía

- Capítulo 2 de gastos corrientes en bienes y servicios

Hemos constatado que existen las siguientes prestaciones tramitadas por el régimen especial para contratos de menor cuantía, por un gasto total de 1,26 millones en 2022, cuyo valor estimado en uno o varios ejercicios excede los límites establecidos en la Ley Foral de Contratos para dicho régimen:

Descripción prestación	Nº facturas	ORN 2022 (IVA incluido)
Suministro energía y gas	2.098	1.172.724
Telefonía e internet	18	27.715
Servicios de apoyo tecnológico	1	25.994
Alquiler material iluminación	1	18.150
Aplicación contable nómina	12	11.138
Total		1.255.721

Sobre los datos anteriores señalamos que, excepto el suministro de energía y gas que fue prestado por dos contratistas, el resto de servicios y suministros han sido prestados por un solo contratista.

En cuanto al resto de la muestra analizada señalamos los siguientes aspectos:

a) Existe un gasto adicional en suministro de energía por un total de 1,39 millones correspondiente a la alta tensión necesaria para el regadío de los agricultores. Este servicio lo abona el ayuntamiento y posteriormente es abonado por los agricultores que lo precisan. Esta prestación también debió licitarse por los procedimientos establecidos en la normativa teniendo en cuenta su importe; sin embargo, al no ser un gasto propio del ayuntamiento, y ante la petición de los agricultores de que no se licitara, no lo hemos incluido como un importe tramitado erróneamente.

b) El servicio de recaudación ejecutiva, cuyo gasto en 2022 ascendió a 113.211 euros, lo presta desde 1985 la misma persona tras realizarse la correspondiente convocatoria de selección. Si bien consta el contrato con la persona señalada a lo largo del tiempo, esta Cámara considera que no es la manera más adecuada de licitar esta prestación.

c) Por otro lado, en el capítulo 2 se ha registrado un gasto con los gaiteros de Tudela por un total de 23.650 euros. Si bien este tipo de gastos están excluidos de la aplicación de la normativa de contratación pública según el artículo 7.k. de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos, no consta la formalización de un convenio al respecto.

Esta Cámara quiere señalar que en 2022 se interpusieron varios reparos por parte de la Unidad Administrativa de Intervención por cuestiones relacionadas con la contratación; sobre la muestra analizada se interpuso reparo por el alquiler del material de iluminación.

- Capítulo 6 de gastos en inversiones

En este caso hemos constatado que el gasto analizado fue tramitado adecuadamente mediante el régimen especial de contratación de menor cuantía.

- Publicación de las contrataciones

El ayuntamiento no publica la información trimestral de los contratos de menor cuantía adjudicados con identificación del adjudicatario y su importe. Tampoco publica en todos los casos las adjudicaciones en el Portal de Contratación en los plazos establecidos en la normativa.

Prestaciones sin soporte contractual adecuado

El ayuntamiento abonó 2,40 millones por 11 prestaciones cuyo contrato había vencido según el siguiente detalle:

Objeto del contrato	Gasto abonado en 2022	Gasto acumulado desde fin contrato hasta 31/12/2022	Fecha fin contrato (incluidas prórrogas)
Limpieza de edificios	1.354.386	2.379.833	28/02/2021
Transporte urbano	409.689	3.284.799	31/12/2014
Estacionamiento de permanencia limitada	267.388	1.426.833	31/07/2017
Mant. infraestructuras de comunicación de voz y datos	109.188	462.501	30/09/2018
Servicios de las instalaciones del Complejo Municipal de Tudela y Complejo Deportivo Ribotas	76.014	167.347	31/12/2020
Conservación y mantenimiento alumbrado público	67.315	1.666.090	17/07/2015
Servicio de retirada de vehículos	43.560	94.380	31/08/2022
Mantenimiento del aire acondicionado y calefacción	27.275	27.275	15/06/2022
Mantenimiento de elementos de seguridad	20.115	80.922	30/06/2019
Desratización y desinsectación	14.117	14.117	31/05/2022
Prevención y control legionela	8.397	8.397	15/07/2021
Total	2.397.444	9.612.494	

Según el ayuntamiento, la causa de que estas prestaciones no hayan sido objeto de licitación desde que finalizó el contrato son fundamentalmente la falta de medios para su tramitación. A la fecha de redacción de este informe, la conservación y mantenimiento del alumbrado público se licitó y adjudicó en junio de 2022, la prestación de servicios en las instalaciones deportivas en agosto de 2022 y el transporte urbano en abril de 2023.

Teniendo en cuenta nuestras conclusiones, además de las recomendaciones ya formuladas en el epígrafe VIII, *recomendamos* lo siguiente*:*

- *Publicar las adjudicaciones en el Portal de Contratación en los plazos establecidos en la normativa.*

- *Publicar la relación trimestral de los contratos tramitados según el régimen especial de menor cuantía de acuerdo a lo establecido en la normativa.*

- *Licitar y adjudicar el servicio de recaudación ejecutiva según los procedimientos establecidos en la normativa.*

- *Formalizar un convenio con los gaiteros de Tudela que regule la actividad que llevan a cabo y contabilizar su gasto en el capítulo 4.*

3.3 GASTOS EN TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Los gastos de transferencias ascendieron en 2022 a 2,66 millones, cifra que supone el seis por ciento del total de gastos, según el siguiente detalle:

	Transferencias corrientes	Transferencias de capital
A entes públicos y sociedades mercantiles	770.718	-
A entidades locales	178.266	-
A empresa privadas	127.924	22.212
A familias e instituciones sin fines de lucro	1.472.909	84.384
Total	2.549.817	106.596

Hemos analizado el plan estratégico de subvenciones del ayuntamiento y las subvenciones en régimen de concesión directa.

Plan estratégico de subvenciones

El ayuntamiento aprobó un plan estratégico de subvenciones para el periodo 2020-2022. Hemos analizado el contenido de dicho plan y consideramos que es razonable y se adecua a lo establecido en la normativa.

Revisión de una muestra de subvenciones

Según información proporcionada por el ayuntamiento, éste concedió directamente 540.472 euros a un total de 32 beneficiarios, excluyendo a sus entes dependientes, según el siguiente detalle:

Beneficiario	Crédito definitivo	Obligación Reconocida Neta 2022
Consorcio para las Estrategias de Desarrollo de la Ribera de Navarra	85.179	81.648
Mancomunidad de la Ribera	70.600	62.759
Universidad Nacional Educación a Distancia	63.220	-
Fundación Ilundain Haritz Berri	40.000	40.000
Consorcio Vía Verde del Tarazonica	35.000	33.859
Federación de peñas de Tudela-Tuterako peñen federazioa	23.000	23.000
Club Jubilados de la Ribera	22.000	22.000
Asociación de Personas con Discapacidad Física de la Ribera	22.000	22.000
Asociación Navarra en favor de las personas con discapacidad	22.000	22.000
Asociación Navarra para la salud mental	22.000	22.000
Fundación de atención a las adicciones en Tudela y la Ribera	22.000	22.000
Cruz Roja Española	22.000	22.000
Real Casa de Misericordia de Tudela	22.000	22.000
Fundación Banco de Alimentos de Navarra	18.700	18.700
Fundación civil San Francisco Javier	18.700	18.700
Asociación Navarra apoyo a personas con déficit atención	18.700	18.700
Fundación Tudela comparte	18.700	18.700
Red de juderías de España-caminos de Sefarad	14.000	11.000
Federación navarra de municipios y concejos	13.000	12.686
Hermandad de la pasión viviente de Tudela	12.000	12.000
Patronato don Miguel Eza	11.000	11.000
Museo palacio decanal	10.750	0
Asociación española de destinos para la promoción del turismo	5.000	5.000
Asociación cofradías de semana santa	4.500	4.500
Asociación cultural amigos del dance y paloteado de Tudela	4.000	4.000
Asociación amigos olentzero de Tudela	3.000	3.000
Asociación amigos y amigas del paloteado del casco antiguo	3.000	3.000
Federación española de municipios y provincias	1.500	1.500
Federación española de municipios y provincias	1.000	1.000
Fundación Navarra para la Excelencia	800	800
Asociación navarra de municipios del camino de la vera cruz	700	700
Asociación internacional de ciudades educadoras	250	220
Total	630.299	540.472

Hemos analizado la siguiente muestra:

Beneficiario	Obligaciones Reconocidas Netas 2022
Fundación Ilundain Haritz Berri	40.000
Federación de peñas de Tudela-Tuterako peñen federazioa	23.000
Fundación Banco de Alimentos de Navarra	18.700
Asociación cultural amigos del dance y paloteado de Tudela	4.000
Asociación amigos y amigas del paloteado del casco antiguo	3.000
Total	88.700

Del análisis anterior, hemos constatado que, en general, los gastos están autorizados, intervenidos y justificados, y que la concesión, justificación y abono se realizó conforme a lo establecido en su normativa reguladora, si bien señalamos los siguientes aspectos:

- El ayuntamiento no dispone de un modelo normalizado de justificación de gastos e ingresos de las actividades subvencionadas.

- Las subvenciones no son publicadas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

- La Federación de Peñas no acreditó la solicitud de al menos tres ofertas para los gastos que superaron los umbrales establecidos en la Ordenanza General de Subvenciones del ayuntamiento.

La justificación de los gastos más relevantes de esta federación incluye facturas referidas a la organización de la actividad subvencionada y a otra actividad no subvencionada, sin identificar qué parte del gasto correspondía a cada una de ellas. El ayuntamiento ha solicitado aclaraciones a la beneficiaria y se ha llegado a un reparto entre ambas actividades que justifica el importe recibido.

Por otro lado, si bien hemos verificado que la actividad subvencionada se llevó a cabo, esta federación no presentó una memoria de la actividad llevada a cabo como establecía el convenio regulador de la subvención. Esta deficiencia se observa también en el caso de la subvención concedida a la Asociación Amigos Dance y Paloteado de Tudela.

- En dos casos no consta el informe jurídico previo sobre la idoneidad del convenio suscrito con el beneficiario, contrariamente a lo establecido en la ordenanza general de subvenciones del ayuntamiento.

- En dos casos, la intervención interpuso reparo por no estar incluida la subvención otorgada en el Plan Estratégico de Subvenciones.

- En dos casos, no consta la acreditación del beneficiario de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social contrariamente a lo establecido en la ordenanza.

- En el convenio establecido con la Fundación Ilundain no consta un desglose suficiente de qué conceptos de gastos se van a financiar ni cómo deben justificarse los mismos.

- El convenio regulador de la subvención concedida al Banco de Alimentos no establece qué gastos debe justificar esta entidad, si bien el criterio utilizado por el beneficiario nos parece razonable.

Teniendo en cuenta las conclusiones de nuestro trabajo *recomendamos:*

- *Elaborar un modelo de memoria de la actuación subvencionada y de presentación de justificación de gastos e ingresos de la actividad subvencionada para facilitar la presentación de dicha documentación a los beneficiarios y su posterior revisión exigiendo su presentación en todos los casos.*

- *Incluir en los convenios reguladores qué gastos son subvencionables, así como la forma de justificarlos.*

- *Publicar en la Base de Datos Nacional de Subvenciones las subvenciones concedidas.*

- *Exigir a los beneficiarios la justificación de estar al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social con anterioridad a la concesión de la subvención.*

- *Elaborar un informe jurídico previo a la formalización de los convenios que regulan las subvenciones de acuerdo a lo establecido en la ordenanza general del ayuntamiento.*

3.4 FONDOS NEXT GENERATION

La Unión Europea decidió destinar recursos al conjunto de los estados miembros, a través de los Fondos Next Generation, para paliar el impacto de la pandemia de la COVID-19 e impulsar la recuperación económica.

El ayuntamiento en el periodo 2021-2022 percibió 1,30 millones y ha gastado 1,05 millones en tres proyectos diferentes según el siguiente detalle:

	Obligaciones Reconocidas Netas 2021	Obligaciones Reconocidas Netas 2022	Total a 31/12/2022
Adecuación espacio urbano entre calles	658.163	326.958	985.120
Corredor verde Ebro-Tudela	-	29.819	29.819
Modernización digital Servicios Sociales de Base	-	35.909	35.909
Total gastos de capital	658.163	392.686	1.050.848

	Derechos Reconocidos Netos 2021	Derechos Reconocidos Netos 2022	Total a 31/12/2022
Adecuación espacio urbano entre calles	-	-	-
Corredor verde Ebro-Tudela	-	1.300.000	1.300.000
Modernización digital Servicios Sociales de Base	-	-	-
Total ingresos de capital	-	1.300.000	1.300.000

El horizonte temporal de los fondos finaliza en 2026, año en el cual los proyectos deberán estar finalizados. En los proyectos referidos a la adecuación del espacio urbano y a la modernización digital, el ayuntamiento ha incurrido en gastos estando pendiente la recepción de los correspondientes ingresos, mientras que en el caso del corredor verde Ebro-Tudela, ha recibido más ingresos que los gastos realizados.

Al respecto de este desfase entre ingresos y gastos, hemos constatado que el ayuntamiento reconoce adecuadamente las desviaciones de financiación correspondientes tanto en el resultado presupuestario como en el remanente de tesorería.

Depósito Legal: NA – 180-1980 ISSN 2254 – 1969