

2007



**FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD DE LA
MANCOMUNIDAD DEL BAJO GUADALQUIVIR**

2006



**FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD DE LA
MANCOMUNIDAD DEL BAJO GUADALQUIVIR**

Ejercicio 2006

(OE 07/2007)

SEVILLA, SEPTIEMBRE 2009

**FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD DE LA
MANCOMUNIDAD DEL BAJO GUADALQUIVIR
Ejercicio 2006**

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 23 de septiembre de 2009, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de fiscalización de regularidad de la Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, correspondiente al ejercicio 2006.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
II. OBJETIVOS Y ALCANCE	3
II.1 OBJETIVOS	3
II.2 ALCANCE	3
II.3 LIMITACIONES AL ALCANCE	3
III. RESULTADOS DEL TRABAJO REALIZADO	4
III.1 PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD	4
III.2 MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS	5
III.3 PERSONAL	7
III.4 CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	8
III.5 INVENTARIO	10
III.6 JUSTIFICACIÓN DE SUBVENCIONES	11
III.7 TESORERÍA	12
IV. CONCLUSIONES	15
IV.1 REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD	15
IV.2 REVISIÓN DEL CONTROL INTERNO	16
V. OPINIÓN	17
VI. ANEXOS	17

ABREVIATURAS

BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
RGLCAP	Reglamento Ley Contratos de Administraciones Públicas
TR	Texto Refundido
TRLCAP	Texto Refundido Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLHL	Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales

I. INTRODUCCIÓN

1. La Cámara de Cuentas de Andalucía de acuerdo con las funciones atribuidas por la Ley 1/1988, de 17 de marzo, incluyó en el Plan de Actuaciones para 2007, la fiscalización de regularidad correspondiente al ejercicio 2006 de la entidad local Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir.

2. La Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir se constituyó en 1988 por tiempo indefinido y está integrada en la actualidad por once municipios, siete de la provincia de Sevilla y cuatro de la provincia de Cádiz.

Los municipios de la provincia de Sevilla son:

- Las Cabezas de San Juan
- EL Coronil
- El Cuervo de Sevilla
- Lebrija
- Los Molares
- Los Palacios y Villafranca
- Utrera

Los municipios de la provincia de Cádiz son:

- Chipiona
- Rota
- Sanlúcar de Barrameda
- Trebujena

3. La sede de la Presidencia y de los órganos de gobierno y administración están domiciliadas en Lebrija, Finca San José, carretera de San Benito.

4. El ámbito territorial de la mancomunidad comprende los respectivos térmi-

nos municipales de los municipios mancomunados.

5. La asamblea de concejales aprobó el proyecto de estatutos que rige la mancomunidad en 1987, publicándose en los boletines oficiales de las provincias de Sevilla y Cádiz en el mes de noviembre de 1987. Estos fueron ratificados por los plenos de los ayuntamientos mancomunados en sesión simultánea celebrada el 28 de enero de 1988, publicándose en los boletines provinciales respectivos en el mes de marzo del mismo año.

Con posterioridad los estatutos fueron modificados y aprobados por acuerdo de la Junta General de la mancomunidad, en sesión extraordinaria celebrada el 17 de junio de 1998, y aprobados definitivamente en las sesiones plenarias de los ayuntamientos mancomunados, y publicado en el BOJA del 17 de diciembre de 1998.

6. Los fines de la mancomunidad son los de promover, dinamizar y racionalizar el desarrollo económico y social de los municipios que la integran. Para el cumplimiento de sus fines y dentro de su ámbito territorial, podrá ejercer competencias en las siguientes materias:

- ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas y polígonos industriales; mantenimiento y conservación de infraestructuras, caminos y vías rurales;

- programación y ejecución de planes medioambientales;

- fomento del desarrollo y modernización de la agricultura, pesca, artesanía,

industria, comercio, ganadería y demás sectores productivos;

- planificación, coordinación y ejecución de actuaciones encaminadas al fomento y mejora de la imagen turística de los municipios que la integran;

- participación y cooperación con la administración educativa en la creación y gestión de centros públicos docentes;

- planificación, gestión y ejecución de recursos formativos tendentes a la mejora del nivel de formación, promoción e inserción de los ciudadanos;

- coordinación y fomento de actuaciones culturales y deportivas, así como gestión de unidades y servicios de acción social, comunitarios y de actividades juveniles;

- coordinación, asistencia técnica y colaboración en la implantación y prestación de servicios de comunicación y difusión social;

- asistencia y cooperación técnica, jurídica y económica a los municipios, con atención preferente a los municipios pequeños en razón de sus dificultades de desarrollo;

- creación, gestión y prestación de aquellos otros servicios que se estimen de interés y que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad;

7. Los ingresos de la mancomunidad están constituidos por los siguientes recursos:

- ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado; subvenciones y otros ingresos de derecho público, así como demás medidas de carácter financiero provenientes de otras administraciones.

- tasas y precios públicos por la prestación de servicios o realización de actividades de su competencia.

- contribuciones especiales para la ejecución de obras o por el establecimiento, ampliación o mejora de servicios de su competencia.

- los procedentes de operaciones de crédito en cualquiera de las formas que se establezcan legalmente.

- las aportaciones de los municipios mancomunados.

- cualquier otro recurso que se establezca en favor de las mancomunidades por disposición legal o reglamentaria.

8. La plantilla de la mancomunidad durante el ejercicio 2006, ascendía a dieciocho trabajadores diecisiete laborales y un funcionario.

9. La fiscalización se ha realizado de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría aplicables al Sector Público, efectuando las pruebas y los procedimientos de auditoría necesarios para soportar la opinión y conclusiones de este informe.

10. La comprensión adecuada del presente informe requiere la lectura global del mismo. Cualquier conclusión sobre un epígrafe o párrafo podría no tener sentido aisladamente considerada.

11. El trabajo de campo para la realización de este informe concluyó el 26 de noviembre de 2008.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE

II.1 OBJETIVOS

12. Los objetivos del informe son los relacionados a continuación:

- Concluir sobre el cumplimiento de los principios y normas de control interno establecidos para salvaguardar los activos de la entidad local.

- Concluir sobre el adecuado cumplimiento de la legalidad aplicable.

- Opinar si los estados contables de la entidad local correspondientes al ejercicio 2006, expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del presupuesto; y si contienen la información necesaria y suficiente para su adecuada comprensión e interpretación, de conformidad con los principios y normas contables y presupuestarias y que guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.

II.2 ALCANCE

13. Los procedimientos de auditoría aplicados se han dirigido a la comprobación de los aspectos siguientes:

- Verificar la tramitación y aprobación del presupuesto de la mancomunidad, así como los estados y anexos que forman la Cuenta General.

- Analizar la aplicación de la normativa presupuestaria y contable en la ejecución del presupuesto de la mancomunidad.

- Analizar la adecuación de los procedimientos de control interno.

- Análisis de los expedientes de modificaciones de crédito.

- Análisis del área de personal

- Análisis de la contratación administrativa realizada por la mancomunidad.

- Análisis del inventario de bienes y su concordancia con la contabilidad.

- Análisis y adecuado reflejo de las operaciones de la tesorería.

- Análisis de la justificación de las subvenciones recibidas.

II.3 LIMITACIONES AL ALCANCE

13. El último presupuesto aprobado y liquidado que tiene la mancomunidad es el correspondiente al ejercicio presupuestario 2003. Desde éste ejercicio hasta el ejercicio 2008, la mancomunidad no ha aprobado ni liquidado ningún presupuesto.

14. La contabilidad de los ejercicios 2004, 2005, 2006 y 2007, no estaba cerrada al finalizar el trabajo de campo.

15. El equipo de fiscalización no ha dispuesto de los estados contables representativos de la actividad económico-presupuestaria de la mancomunidad correspondiente al ejercicio objeto de la fiscalización.

16. El trabajo desarrollado se ha visto afectado por el carácter provisional de la información contable suministrada, al no estar cerrada la contabilidad del ejer-

cicio fiscalizado y los anteriores al mismo, limitación que ha tenido una mayor incidencia en los saldos de terceros con la mancomunidad. No se ha recibido la respuesta de tres entidades financieras.

17. La mancomunidad no ha formado ni aprobado la Cuenta General ni la liquidación de los presupuestos que ha prorrogado

18. La mancomunidad pone de manifiesto mediante escrito dirigido a la Cámara de Cuentas de Andalucía en los meses de marzo y noviembre de 2008, lo siguiente:

... “Diversos problemas contables, entre los que destaca un fallo en el antiguo sistema informático en el que estaba alojado el conjunto de la información contable de esta entidad, que nos ha obligado a funcionar durante un largo periodo sin disponer de la citada información contable hasta que se pudo disponer de ella para incorporarla al nuevo sistema de información contable, esta entidad aún no ha realizado la liquidación del ejercicio 2006.”

...”Esta mancomunidad ha adquirido el compromiso de tener cerrados y liquidados, a 30 de noviembre de 2008, los presupuestos de los ejercicios 2004, 2005, 2006 y 2007, por lo que a partir de dicha fecha se podrá disponer de los oportunos datos contables. Así mismo se hace constar que la información contable de la que han dispuesto los miembros del equipo de auditoría desde el comienzo de su trabajo de campo hasta la fecha, ha sido provisional. Se pone de manifiesto que los registros

contables no serán definitivos en tanto no se produzca el cierre y la liquidación del ejercicio fiscalizado, por lo que estos podrían tener diferencias con respecto a los datos provisionales”

Este compromiso no ha sido atendido.

III. RESULTADO DEL TRABAJO REALIZADO

III.1 PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

19. Desde el ejercicio 2004 hasta el ejercicio 2008, la mancomunidad ha funcionado con el presupuesto prorrogado del ejercicio 2003.

Además no ha confeccionado la liquidación de ningún presupuesto de los que ha ido prorrogando, ni ha formado la cuenta general de cada uno de estos ejercicios. Tampoco ha llevado a cabo la remisión de la liquidación a otras administraciones públicas ni ha rendido sus cuentas a los órganos de control externo.

No ha cerrado la contabilidad de los ejercicios que ha tenido prorrogado el presupuesto.

20. Todo ello implica un incumplimiento de la normativa local referida a las siguientes materias:

Aprobación de presupuesto definitivo y entrada en vigor

Confección y aprobación de la liquidación

Formación y aprobación de la Cuenta general

Remisión de la liquidación a otras administraciones públicas**Rendición de cuentas a los órganos de control externo****Contabilidad**

En el Anexo I se expone un cuadro normativo con los preceptos que se han incumplido y las materias a las que se refieren.

21. La legislación local permite la prórroga automática del presupuesto en el art. 169.6 TR LHL y art. 21 RD 500/1990, en el caso de no tener aprobado definitivamente el que corresponda aplicar al inicio del ejercicio. Sin embargo, hay que entender que la prórroga es una situación interina, que no debería ser utilizada en el tiempo mas allá de lo que se desprende del espíritu de la ley, dado que ésta no contempla de forma explícita la situación de prórroga de un presupuesto que a su vez fue prorrogado.

Por lo tanto, las referencias de la legislación al presupuesto anterior se entienden referidas al último presupuesto aprobado, que en el caso de la mancomunidad es el presupuesto del ejercicio 2003.

22. La prórroga se ha efectuado de acuerdo con la estructura y aplicaciones presupuestarias del presupuesto del 2003 teniendo como limite máximo sus créditos iniciales, sin perjuicio de los ajustes que se han realizado conforme establece el TR LHL y RD 500/1990.

III.2 MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

23. El RD 500/1990 permite la realización de modificaciones al presupuesto prorrogado en tanto no esté aprobado el definitivo.

24. Se expone en los cuadros siguientes el presupuesto de la mancomunidad para el ejercicio 2006, prorrogado de 2003 y ajustado, desglosado por capítulos e incluidas las modificaciones realizadas durante el ejercicio.

CAPÍTULOS DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS	PREVISIONES INICIALES	MODIFICAC.	PREVISIONES DEFINITIVAS	€
III TASAS Y OTROS INGRESOS	693.046,14	315.834,74	1.008.880,88	
IV TRANSF. CORRIENTES	10.798.257,49	9.511.352,67	20.309.610,16	
V PATRIMONIALES	30.000,00	-	30.000,00	
VII TRANSF. DE CAPITAL	6.576.133,06	8.338.262,44	14.914.395,50	
IX PASIVOS FINANCIEROS	7.454.469,40	-	7.454.469,40	
TOTAL PPTO. DE INGRESOS	25.551.906,09	18.165.449,85	43.717.355,94	
Fuente: mancomunidad			Cuadro nº 1	

€			
CAPÍTULOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICAC.	CRÉDITOS DEFINITIVOS
I PERSONAL	1.360.234,47	7.713.336,17	9.073.570,64
II BIENES CORR. Y SERVICIOS	1.077.702,16	2.238.375,32	3.316.077,48
III FINANCIEROS	667.157,27	-250.000,00	417.157,27
IV TRANSF. CORRIENTES	25.413,16	125.475,92	150.889,08
VI INVERSIONES REALES	3.000,00	8.338.262,44	8.341.262,44
IX ACTIVOS FINANCIEROS	3.026.676,35	-	3.026.676,35
TOTAL PPTOS. DE GASTOS	6.160.183,41	18.165.449,85	24.325.633,26
Fuente: mancomunidad			Cuadro nº 2

25. Las modificaciones a los créditos iniciales se han materializado en 90 expedientes de modificaciones presupuestarias, cuyo desglose se expone en el cuadro siguiente:

€				
TIPO DE MODIFICACIÓN	NÚM DE EXPTEs	AUMENTOS DE CRÉDITO	DISMINUCIONES DE CRÉDITO	IMPORTES NETOS
SUPLEMENTOS	1	12.000,00	0,00	12.000,00
GENERACIONES	87	22.181.424,86	4.027.975,01	18.153.449,85
TRANSFERENCIAS	2	270.000,00	270.000,00	0,00
TOTAL MODIFICACIONES	90	22.463.424,86	4.297.975,01	18.165.449,85
Fuente CCA				Cuadro nº 3

26. La utilización de la generación de crédito es una consecuencia más de las prórroga de los presupuestos, dado que la mancomunidad se financia fundamentalmente con transferencias de carácter finalista provenientes de otras administraciones públicas.

27. A los expedientes tramitados se hacen las siguientes observaciones:

Una de las generaciones de crédito tramitadas es, en realidad, una ampliación de crédito, dado que la partida afectada figura en las Bases de Ejecución del presupuesto de 2003, como partida ampliable.

De la cifra total de expedientes de generaciones de créditos, 15 han sido rectificadas con sus correspondientes documentos barrados por errores de contabilización.

28. El análisis de la documentación de los expedientes ha puesto de manifiesto los aspectos siguientes:

En los expedientes de generación de crédito anulados, hay carencia de documentación justificativa y de motivos para la rectificación, ya que como se pudo comprobar las anulaciones obedecían a errores de contabilización y aritméticos.

En dos de los expedientes de generación de crédito, no se aporta documentación justificativa de la financiación. En otros siete casos, los convenios adjuntados como justificación no se acompañan de los acuerdos ejecutivos a los mismos o del compromiso firme de aportación.

El informe de intervención responde en numerosos casos a un escueto modelo tipo.

III.3 PERSONAL

29. El personal de la plantilla de la mancomunidad está constituido por aquellos que tienen una relación jurídico laboral, mediante contrato formalizado con la entidad ya sea como personal laboral fijo o temporal.

30. Además, hay otro personal sin vínculos jurídico laborales con la entidad asociados a programas, proyectos o iniciativas de carácter finalista que presta sus servicios con cargo a programas de formación y empleo, como Programas de Empleo de la Junta de Andalucía, Escuelas Taller, Casas de Oficio, Talleres de Empleo, Acciones de Formación, etc. Este personal es seleccionado por una comisión mixta formada por el organismo que concede los fondos y miembros

de mancomunidad. Sus retribuciones son pagadas con los fondos recibidos por el proyecto concreto al que pertenecen y están excluidos del Convenio Colectivo, aplicable al personal de plantilla de la mancomunidad. Sus retribuciones se registran en el presupuesto en el capítulo I art. 14 dedicado a "Otro personal".

31. La mancomunidad ha aplicado en el ejercicio 2006 un convenio colectivo que no ha sido tramitado según lo dispuesto en el art. 90 del RDL 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el TR del Estatuto de los Trabajadores.

En el apartado 2º del mencionado art., se establece *que los convenios deberán ser presentados ante la autoridad laboral competente, a los efectos de registro, dentro del plazo de 15 días a partir del momento en que las partes negociadoras lo firmen. Una vez registrado, será remitido al órgano público de mediación arbitraje y conciliación competente para su depósito.*

Y en el apartado 3º se especifica que *en el plazo máximo de 10 días desde la presentación del convenio en el registro se dispondrá por la autoridad laboral su publicación obligatoria y gratuita en el BOE o, en función del ámbito territorial del mismo, en el BOJA o en el BOP correspondiente*

32. Por lo tanto, no se han realizado los trámites legales siguientes:

Inscripción del Convenio Colectivo en el Registro de Convenios Colectivos de Trabajo de ámbito interprovincial.

Depósito del Convenio Colectivo en el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

Publicación del Convenio Colectivo en los boletines oficiales, BOP y BOJA.

33. La documentación de cada trabajador no se encuentra recogida en un único expediente, sino que ésta se encuentra archivada en sitios distintos. En los expedientes analizados faltaba la documentación sobre titulación, DNI, alta en la SS, reconocimiento de servicios en otras administraciones y acceso al puesto de trabajo.

34. Se han revisado las nóminas de los meses de noviembre, diciembre y paga extra de diciembre de nueve trabajadores de la plantilla, de los que ocho son personal laboral fijo y uno es funcionario en comisión de servicio procedente de otra administración.

35. En las nóminas analizadas de tres trabajadores se ha detectado el pago de un concepto calificado como complemento no contemplado en el convenio colectivo aplicado por la mancomunidad en el ejercicio 2006.

- El primer caso, referido al interventor accidental, consiste en el abono de una gratificación por ejercer la responsabilidad administrativa y financiera del PRODER (Programa de Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales) Dicha gratificación asciende a 368,21 € mensual, además del complemento de puesto que corresponde a su categoría

La gratificación correspondiente al PRODER es pagada en virtud del Convenio de Colaboración entre la Consejería de Agricultura y Pesca, la Asociación para el Desarrollo Local de la Comarca del Bajo Guadalquivir y la mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir.

- En el segundo se trata de otro trabajador al que para compensar la bajada de nivel se le abona con el complemento de 134,70 € mes, según el acuerdo de la dirección de la mancomunidad y el comité de empresa.

- En el tercer caso se abona a otro trabajador 147,29 € mes; no se ha obtenido documento que lo explique.

36. El concepto retributivo calificado como complemento en las nóminas de los tres trabajadores citados en el punto anterior, no se corresponde con el que aparece en el convenio colectivo aplicado.

III.4 CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

37. Durante el ejercicio 2006, se han formalizado treinta y dos contratos administrativos. El importe total adjudicado ha sido de 1.340.891 €. El número de adjudicatarios ha sido de veintiuno.

38. Por tipo de contratos, la clasificación comprende diez contratos de consultoría y asistencia, un contrato de obra, un contrato de servicio y veinte contratos de suministros.

39. Por la forma de adjudicación, nueve contratos se han adjudicado mediante procedimiento negociado y veintitrés se han adjudicado mediante concurso en procedimiento abierto.

40. En el cuadro siguiente, se resume la contratación efectuada por la mancomunidad.

						€
EXPEDIENTES	TIPO	NEGOCIADO	IMPORTE	CONCURSO	IMPORTE	TOTAL
10	Consultaría y asistencia	3	77.000	7	79.024	156.024
1	Obra	1	39.471			39.471
1	Servicios			1	281.120	281.120
20	Suministro	5	88.795	15	775.480	864.275
32	TOTALES	9	205.266	23	1.135.624	1.340.890

Elaboración CCA

Cuadro nº 4

41. La muestra analizada está compuesta por diecisiete expedientes que representan el 53% del número total de los adjudicados en el ejercicio y suponen el 89% del importe total adjudicado.

En el Anexo II se relacionan los expedientes analizados.

42. En los expedientes de contratación analizados se ha comprobado en general un adecuado cumplimiento de la norma aplicable. No obstante se han detectado las siguientes debilidades.

43. La documentación de los expedientes de contratación no se encuentra recogida en un único archivo. De acuerdo con lo establecido en los arts. 67 y 69 del TRLCAP y 73 y 138 del RGLCAP, la documentación de los expedientes de contratación debe estar centralizada en un único expediente de forma que comprenda la originada desde el inicio de las actuaciones y la que debe incorporarse paulatinamente en las distintas fases del procedimiento administrativo.

44. Los expedientes analizados no contienen la justificación de la elección del procedimiento y la forma de adjudicación utilizada, como establece el art. 75.2 del TRLCAP. Sólo se indica el art. correspondiente del texto legal sin que se acredite la realidad contemplada en el precepto utilizado.

45. En los contratos de servicios y consultoría el informe de insuficiencia de medios es un informe escueto y rutinario, que se limita a transcribir el texto del art. 202.1 del TRLCAP.

46. En los contratos de suministros no consta el informe del servicio justificativo de la necesidad de contratación que especifica el art. 67.1 del TRLCAP.

47. No se realiza el certificado de inclusión en inventario de las adquisiciones realizadas mediante contrato en las que procede dicha inclusión. De acuerdo con el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (art. 17.1 RD 1372/86 de 13 de junio), es obligatorio la formación del inventario de bienes y derechos cualquiera que sea su naturaleza y forma de adquisición.

48. Salvo excepciones, al expediente no se le adjunta el certificado de existencia de créditos que recoge el art. 67.2 TRLCAP. No obstante sí constan los documentos contables de autorización del crédito.

49. En tres contratos de la muestra analizada, no ha sido posible obtener el acta de recepción del suministro o servicio contratado.

50. No está motivado el trámite de urgencia en un expediente de suministros adjudicado mediante procedimiento

abierto bajo la forma de concurso, de acuerdo con lo establecido en el art. 71 TRLCAP.

51. En el pliego de cláusulas administrativa particulares y en el de prescripciones técnicas para la contratación mediante procedimiento abierto y bajo la forma de concurso, que tiene por objeto el suministro de contenedores, al especificar el objeto, no recogen el número exacto de contenedores a adquirir, solo indican que del total de contenedores el 70% será para la recogida selectiva de envases y el 30% para papel cartón. Las proposiciones económicas presentadas por los licitadores lo hacen en función de precio unitario por tipo de contenedor. La propuesta de adjudicación tampoco recoge el número exacto de contenedores, sólo en la firma del contrato se recoge el número de unidades de cada tipo de contenedor a suministrar por el contratista.

52. La utilización del procedimiento negociado esta motivada en la cuantía, de acuerdo con uno de los supuestos previstos en el TRLCAP para cada tipo de contrato.

III.5 INVENTARIO

53. El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y el Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba El Reglamento de Bienes de la Entidades Locales de Andalucía establece la obligación de formar inventario de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición, estableciendo los criterios y pautas para su correcta llevanza.

54. En el mismo sentido se expresa la Instrucción de contabilidad local (modelo normal) aprobada por Orden 4041/2004, de 23 de noviembre, del Ministerio de Economía y Hacienda. En relación con el inmovilizado establece la necesidad de que la entidad disponga de un inventario que identifique de forma individualizada los bienes y derechos. La Regla 16 establece que *la entidad contable deberá contar con el oportuno Inventario de bienes y derechos que, de conformidad con la legislación patrimonial, detalle de forma individual los diversos elementos del inmovilizado que tiene registrados en su contabilidad.*

En el caso de que no exista la necesaria coordinación entre la contabilidad y el Inventario General, la entidad deberá contar con un inventario específico, de carácter contable, para detallar individualmente su inmovilizado.

55. La mancomunidad, a requerimiento del equipo de fiscalización, ha facilitado un listado de bienes extraído de la base de datos informatizada que la entidad posee a efecto de inventario; listado que se complementa con una relación detallada de bienes inmuebles propiedad de la institución.

56. De la comparación entre los datos incluidos en los documentos entregados y los requisitos que los citados textos legales establecen para el correcto contenido, registro y mantenimiento de los bienes propiedad de la mancomunidad hay que destacar los siguientes extremos:

- Existen bienes propiedad de la entidad no incluidos en la relación.
- Sólo se refleja el precio de adquisición de los bienes. Al no practicarse amortización, no existe una estimación del valor real de los mismos.

- Sin existir contabilidad oficial, no puede existir coordinación entre la misma y el patrimonio de la entidad reflejado en su inventario.

- No se sigue una numeración correlativa de los bienes dentro de cada epígrafe.

- No se consigna la ubicación de los mismos en las distintas dependencias y servicios de la entidad.

- Los bienes no se encuentran registrados de modo individual.

- Los bienes no se encuentran etiquetados.

57. De acuerdo con el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, y el art. 32 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, *el inventario será autorizado por el secretario de la corporación con el visto bueno del presidente y una copia del mismo y de sus rectificaciones se remitirá a la administración del estado y de la comunidad autónoma.*

58. El inventario mantenido por la mancomunidad (base de datos) no se puede considerar suficiente para conocer en todo momento la situación de los bienes propiedad de la entidad. Inventario que no ha sido autorizado por el secretario ni ha recibido el visto bueno del presidente de la mancomunidad, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Bienes.

III.6 JUSTIFICACIÓN DE SUBVENCIONES

59. Se ha analizado el proceso de justificación de las subvenciones recibidas de la Junta de Andalucía y de la Administración del Estado, correspondiente a los proyectos: Escuela Taller, Casas de

Oficio, Taller de Empleo, Formación Profesional Ocupacional y PER. Los expedientes analizados se exponen en el ANEXO III.

60. En términos generales la mancomunidad justifica adecuadamente las subvenciones, siguiendo los procedimientos y los trámites que establecen los diferentes organismos en las resoluciones que las conceden.

61. La mancomunidad tiene archivada la documentación con los justificantes de la realización de los proyectos y programas subvencionados y que remite a los diferentes organismos.

62. De la comparación entre esta documentación y la requerida por las resoluciones de concesión de las subvenciones a la finalización de los programas y proyectos, hay que reseñar los aspectos siguientes:

- No consta la certificación acreditativa del ingreso con indicación del asiento contable de los anticipos recibidos.

- No consta el certificado de inicio de actuaciones.

- No constan el certificado de finalización del proyecto que ha de emitir la entidad beneficiaria.

63. Con respecto a la liquidación que lleva a cabo el órgano concedente de la subvención se han observado los siguientes hechos concretos:

64. El expediente de Escuela Taller "Consolación de Utrera II" (SE/ET/00157/2004) está pendiente la resolución de la liquidación final.

65. En el expediente Casa de Oficio “Integrando” (CA/CO/00016/2004), el organismo que concede la subvención, Servicio Andaluz de Empleo (SAE), discrepa con la mancomunidad en la liquidación final de este proyecto. El SAE reclama la cantidad de 47.584,36 €, mientras que la mancomunidad considera que el importe a devolver sería de 44.967,15 €. No obstante, la entidad ha ingresado el importe liquidado por el SAE y ha reclamado mediante requerimiento la diferencia, 2.617,21 €. La mancomunidad no ha recibido respuesta al requerimiento presentado.

66. En el expediente de Formación Profesional Ocupacional, (Expte nº 98/2005/J/183/R4) no se ha cobrado la liquidación final; en este caso la liquidación practicada por el SAE es negativa para la mancomunidad que tendría que devolver al organismo 11.867,72 €. La mancomunidad ha recurrido esta liquidación alegando errores en el importe de las deducciones por alumnos, por lo que la mancomunidad debe cobrar la cantidad de 7.183,94 €. En el mes de agosto de 2008 el SAE ha resuelto a favor de la mancomunidad devolviendo la cantidad solicitada.

67. La documentación que se ha de remitir al SAE para justificar las subvenciones es distinta según se trate de la delegación de Sevilla o Cádiz. Así mientras que la delegación de Cádiz pide los certificados de inicio y finalización de la actividad subvencionada, Sevilla sólo pide la de inicio de actividad.

68. Se han comprobado los listados de asistencia de alumnos y trabajadores durante todos los meses del curso del Taller de Empleo “Terrabuxena II,”

módulos de albañilería y encofrado-ferralla, y están todos ellos debidamente cumplimentados.

III.7 TESORERÍA

69. La mancomunidad mantiene un total de treinta y cuatro cuentas, corrientes y de crédito, en siete entidades financieras y dinero en efectivo en caja.

Caja de la Corporación

70. De acuerdo con la información facilitada por el tesorero en el modelo “Acta de Arqueo” el efectivo en caja a 31 de diciembre de 2006 era de 4.836,78 €. Además se recoge un saldo de 33.196,14 € bajo la denominación de “Caja de pagos a Justificar”, sin que se haya podido conocer la naturaleza de esta caja, ni verificar sus movimientos y saldos.

71. El saldo medio en caja a lo largo del ejercicio es de 3.629,46 €. En los meses de abril, septiembre y octubre la caja presenta los siguientes saldos negativos: 286,51 €, 67,00 € y 964,80 €.

Cuentas en entidades financieras

72. Los saldos a 31 de diciembre de 2006 en las cuentas corrientes y de crédito ascendían a 997.137,88 € con saldo positivo y 1.814.748,27 € con saldo negativo.

73. Se han enviado cartas de confirmación de saldos a las siete entidades financieras relacionadas en el Anexo IV.

74. Se han recibido las respuestas de cuatro entidades financieras y no han contestado tres.

75. Las entidades financieras han confirmado 427.294,60 € del saldo positivo y 906.499,36 € del saldo negativo. Este último corresponde a una operación de tesorería que venció el 26 de diciembre de 2006, y no fue atendida a dicho vencimiento.

76. Se ha comprobado con los extracto bancarios el saldo positivo de 569.843,28 € y el negativo de 908.248,91 €. El saldo negativo corresponde a una operación de tesorería no atendida a su vencimiento, 22 de diciembre de 2006.

77. No hay constancia documental de la realización periódica de conciliaciones de saldo de cuentas bancarias.

Pagos a justificar

78. Analizada la documentación de los expedientes de pagos a justificar, se comprobó que, a la realización del trabajo de campo, todos estaban justificados excepto uno.

79. Se trata de una provisión de fondos realizada al gerente de la mancomunidad para atender los gastos con motivo de un viaje a Cuba.

80. El importe de la provisión es de 2.500 € y fue realizada el 31 de agosto de 2006, en el expediente solo consta como documentación el recibí de la provisión por 2500 € en concepto de “viaje Cuba” de fecha 31 de agosto de 2006 y los documentos contables “ADO” y “P” por 2.500 € sin las firmas del ordenador del pago, del interventor y del interesado.

La falta de justificación de la aplicación de las cantidades percibidas, en concep-

to de pago a justificar, podría constituir una infracción del art. 190 de la Ley de Haciendas Locales.

Préstamos y créditos vigentes en el ejercicio 2006

81. En el ejercicio 2006 la mancomunidad tiene cuatro operaciones de tesorería y cinco préstamos a largo plazo. En el anexo se expone la información facilitada por la mancomunidad sobre los préstamos y créditos vigentes durante el 2006.

Sobre esta información hay que reseñar que los importes corresponden al capital formalizado y no al capital pendiente como indica el Anexo V.

No ha sido atendida a su vencimiento la última cuota de amortización e intereses de un préstamo con vencimiento el 31 de diciembre de 2006. La cuota asciende a 539.430,22 € en concepto de amortización y a 19.024,72 € en concepto de intereses.

Tampoco fueron atendidos a su vencimiento los intereses de un préstamo que se formalizó el 4 de julio de 2006 para hacer frente a la cancelación de otro préstamo que vencía el 3 de julio de 2006. Los intereses no atendidos ascienden a 13.575,16 €.

82. Dos operaciones de tesorería, formalizadas por importe de 900.000,00 € cada una, a las fechas de sus vencimientos han superado los límites cuantitativos de los créditos concedidos por las entidades financieras y, por lo tanto, los límites autorizados por la Junta General de la mancomunidad. A 31 de diciembre de 2006, estas operaciones no se habían renovado.

83. Las cantidades excedidas a los límites autorizados son de 8.248,91 € y 6.497,36 € respectivamente.

Deudores y Acreedores

84. Se ha circularizado a veintidós deudores y a veintidós acreedores y se ha recibido la contestación de siete deudores y cinco acreedores; realizada la conciliación de la información facilitada por la mancomunidad y las respuestas recibidas, se han manifestado discrepancias entre ellas.

Con respecto a la respuesta de dos acreedores, se ha puesto de manifiesto que:

Constructora San José S.A. tiene un saldo según la mancomunidad de 3.159.966,29 € mientras que la citada empresa responde que “no hay saldo pendiente a principios del ejercicio 2006 y no existen movimientos en 2006 ni en 2007”.

Gesalquivir SA según mancomunidad el saldo es de 178.285,44 € y la empresa confirma 1.181.976,76 €.

En relación con los deudores también se detectan discrepancias entre los datos facilitados por la mancomunidad y las respuestas de los mismos. De las respuestas de deudores se han puesto de manifiesto las siguientes discrepancias:

El Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda declara una deuda con la mancomunidad de 822.251,53 € mientras que la mancomunidad tiene registrada la cantidad de 1.827.111,32 €.

El Ayuntamiento de Lebrija manifiesta una deuda de 219.266,04 € mientras que la mancomunidad tiene registrada la cantidad de 695.847,95 €.

La Consejería de Turismo comunica una deuda de 40.502,43 € y mancomunidad tiene registrada 67.076,56 €.

Hechos ocurridos durante el trabajo de campo relacionados con la tesorería

85. Durante el mes de julio de 2008 tuvo lugar un robo en la sede de la mancomunidad.

86. Los hechos ocurridos según el atestado de la Guardia Civil son los que se exponen:

Durante el mes de julio de 2008 tuvo lugar un robo con fuerza en las cosas ocurrida entre el 05/07/2008 08:00 horas y el 06/07/2008 20:00 horas en la finca San José (sede de la mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir) detectada el 06/07/2008 20:25 horas, según consta en la denuncia presentada ante la Guardia Civil en Lebrija por el interventor en calidad de denunciante-victima, en la que realiza las siguientes manifestaciones a las preguntas de la Guardia Civil:

“Declara desconocer la autoría sin poder aportar datos significativos.

En cuanto a cómo han podido desarrollarse los hechos manifiesta que como interventor de la mancomunidad denuncia que entre las fechas antes reseñadas, autor/es desconocidos han penetrado en el interior del centro multifuncional de dicha mancomunidad, concretamente en las dependencias de tesorería,, sustrayendo del interior de una caja fuerte que se hallaba empotrada en la pared, los siguientes efectos: entre 6.000 y

10.000 Euros en metálico (según manifestación del tesorero de la mancomunidad), desconociéndose en estos momentos si han podido sustraer algún tipo de documento de la caja fuerte.

En cuanto a los daños ocasionados en el inmueble, manifiesta que han accedido al interior del edificio forzando la reja de una de las ventanas y han abierto la caja fuerte al parecer golpeándola con algún objeto contundente, asimismo han forzado tres cerraduras de los cajones de una mesa y la cerradura de la puerta de uno de los armarios, desconociéndolo en estos momentos el valor de los daños ocasionados.

Manifiesta que se posee seguro que cubre estos daños desconociendo en estos momentos el nombre de la compañía.”

87. En un documento de “comunicación interna” fechado el 31 de julio de 2008, el tesorero comunica al interventor: *“en relación con el importe metálico depositado en la caja de esta corporación, con motivo del robo sufrido en la misma y de la denuncia de su cuantía, te informo que según los datos obrantes en mi poder, el importe antes referido ascendía a OCHO MIL QUINIENTOS CINCO EUROS CON SETENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (8.505,74 €)”*.

Esta cantidad no ha podido ser contrastada.

IV. CONCLUSIONES

IV.1 REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

88. La mancomunidad no ha confeccionado la liquidación de ningún presupuesto de los que ha prorrogado, ni ha formado la cuenta general de cada uno de estos ejercicios. No ha remitido la liquidación a otras administraciones

públicas ni ha rendido sus cuentas a los órganos de control externo. No ha cerrado la contabilidad de los ejercicios que han tenido presupuesto prorrogado. (**§ 18,19**).

89. Se han incumplido los siguientes preceptos de la legislación local referidas a las siguientes materias (**§ 20**).

Aprobación de presupuesto definitivo y entrada en vigor: los arts. 169.2 y 5 del TRLHL y el art. 20.5 del RD 500/1990 de 20 de abril.

Confección y aprobación de la liquidación: el art. 191.3 de TRLHL y art. 89 del RD 500/1990 de 20 de abril.

Formación y aprobación de la cuenta general: art. 208 y 212.4 TRLHL y regla 100 102.4 de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad local.

Remisión de la liquidación a otras administraciones públicas: los arts. 193.5 223.2 del TRLHL.

Rendición de cuentas a los órganos de control externo: los arts. 223.2 y 4 TRLHL y art. 11.b Ley 1/1988 de 17 de marzo de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

90. El principio de anualidad contable, contemplado expresamente en el art. 202 del TRLHL, determina que, al concluir el ejercicio económico se cierre la contabilidad para obtener el resultado económico del ejercicio y llegar a un Balance de Situación que refleje la estructura patrimonial de la mancomunidad (**§ 20**).

91. No se han realizado los trámites legales, previstos en el art. 90 TR del Estatuto de los Trabajadores, para que el Convenio Colectivo alcance la validez. Estos trámites son:

- Inscripción del convenio colectivo en el Registro de Convenios Colectivos de Trabajo de ámbito interprovincial.

- Depósito del convenio colectivo en el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

- Publicación del convenio colectivo en los boletines oficiales, BOP y BOJA (§ 32).

92. El inventario de la mancomunidad (base de datos) no reúne los requisitos establecidos por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; la información contenida en la base de datos no se puede considerar suficiente para conocer en todo momento la situación de los bienes de la entidad (§ 58).

93. Este inventario (base de datos) no ha sido autorizado por el secretario ni ha recibido el visto bueno del presidente de la mancomunidad, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Bienes de las CCLL (§ 58).

94. Los expedientes de contratación analizados no contienen la justificación de la elección del procedimiento y la forma de adjudicación utilizado, como establece el art. 75.2 del TRLCAP, sólo se indica el art. correspondiente del texto legal sin que se acredite la realidad contemplada en el precepto utilizado (§ 44).

95. En los contratos de servicios y consultoría el informe de insuficiencia de medios es un informe escueto y tipo, que transcribe el texto del art. 202.1 del TRLCAP (§ 45).

96. En los contratos de suministros no consta el informe del servicio justificativo de la necesidad de contratación que especifica el art. 67.1 del TRLCAP (§ 46).

97. No está motivado el trámite de urgencia en un expediente de suministros adjudicado mediante procedimiento abierto bajo la forma de concurso, de acuerdo con lo establecido en el art. 71 TRLCAP. (§ 50)

98. La falta de justificación de la aplicación de las cantidades percibidas, en concepto de pago a justificar, podría constituir una infracción del art. 190 de la Ley de Haciendas Locales. (§ 80)

IV.2 REVISIÓN DEL CONTROL INTERNO

99. La documentación de cada trabajador no se encuentra recogida en un único expediente, sino que está archivada en distintos expedientes. Así en los expedientes analizados faltaba la documentación sobre titulación, DNI, alta en la SS, reconocimiento de servicios en otras administraciones y acceso al puesto de trabajo (§ 33).

100. La documentación de los expedientes de contratación no se encuentra recogida en un único archivo de acuerdo con lo establecido en los arts. 67 y 69 del TRLCAP y 73 y 138 del RGLCAP (§ 43)

101. La documentación de los expedientes de contratación debe estar centralizada en un único expediente de forma que comprenda la originada desde el inicio de las actuaciones y la que debe incorporarse paulatinamente en las distintas fases del procedimiento administrativo.

102. Salvo excepciones, al expediente de contratación no se adjunta el certificado de existencia de créditos que recoge el art. 67.2 TR LCAP No obstante sí constan los documentos contables de autorización del crédito (§ 48).

103. No ha sido posible obtener el acta de recepción del suministro o servicio contratado en dos expedientes (§ 49).

104. No hay constancia documental de la realización periódica de conciliaciones de saldo de cuentas bancarias (§ 74).

105.- No se realiza el certificado de inclusión en inventario, en las adquisiciones realizadas mediante contrato cuando procede dicha inclusión (§ 47).

V. OPINIÓN

106. De acuerdo con el alcance de la fiscalización, debido a la importancia de las limitaciones descritas en los puntos 13 a 17, la Cámara de Cuentas de Andalucía no puede expresar una opinión sobre los Estados Financieros del ejercicio 2006, ni sobre el cumplimiento de la normativa reguladora de la gestión económica-financiera examinada.

VI. ANEXOS

ANEXO I

INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA LOCAL

MATERIAS	NORMATIVA LOCAL
Aprobación del presupuesto definitivo y entrada en vigor.	art. 169.2 y 5 TRLHL art. 20.5 RD 500/90, 20 de abril
Confeción y aprobación de la liquidación.	art. 101.3 TRLHL art. 89 RD 500/90, 20 de abril
Formación y aprobación de la cuenta general.	art. 208 y 212.4 TRLHL Regla 100 y 102.4 Instrucción de Contabilidad
Remisión de la liquidación a otras Administraciones Públicas.	art. 193.5 y 223.2 TRLHL
Rendición de cuentas a los órganos de control externo.	art. 223.2 y 4 TRLHL art. 11 b Ley 1/88 de Cámara de Cuentas de Andalucía

ANEXO II

MUESTRA SELECCIONADA CONTRATOS ADMINISTRATIVOS €

EXPEDIENTE	IMPORTE	FORMA ADJUDICACIÓN
SUM 06/05 LOTE 5	10.400	Concurso
SUM 01/06	26.528	Negociado
SUM 03/06	2.333	Negociado
SUM 04/06	204.800	Concurso
SUM 05/06	169.499	Concurso
SUM 06/06	149.437	Concurso
SUM 08/06	89.610	Concurso
SUM 09/06	30.000	Negociado
SUM 12/06	43.159	Concurso
CYA 08/05	30.000	Negociado
CYA 01/06	29.900	Negociado
CYA 02/06	17.100	Negociado
CYA 03/06 LOTE 1	18.300	Concurso
CYA 02/06 LOTE 2	18.300	Concurso
CYA 04/06 LOTE 3	27.724	Concurso
OBRA 01/06	39.471	Negociado
SER 02/05	281.120	Concurso
	1.187.681	

Fuente: CCA

ANEXO III

MUESTRA DE JUSTIFICACIÓN EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES €

Expedientes	Subvención Concedida	Liquidación	Total
SE/ET/0061/2004	881.594,40	-7.465,06	874.129,34
CA/ET/00011/2004	550.996,50	141,87	551.138,37
SE/ET/00157/2004	1.026.202,50	-20.672,38	1.005.530,12
CA/ET/00087/2004	912.180,00	-17.090,50	895.089,50
CA/CO/00016/2004	199.796,40	47.584,36	247.380,76
SE/CO/00048/2004	309.645,00	-4.244,91	305.400,09
CA/TE/00119/2004	428.866,56	9.938,61	438.805,17
SE/TE/00188/2204	536.083,20	13.054,22	549.137,42
SE/TE/00182/2004	428.866,56	14.447,87	443.314,43
CA/TE/00120/2004	428.866,56	9.493,42	438.359,98
SE/TE/00185/2004	536.083,20	1.438,98	537.522,18
TOTAL	6.239.180,88	46.626,48	6.285.807,76
98/2005/J/183/R1	1.802.235,15	127.586,87	1.929.822,02
98/2005/J/183/R2	57.504,60	14.342,14	71.846,74
98/2005/J/183/R3	80.896,50	16.412,18	97.308,68
98/2005/J/183/R4	157.410,00	7.163,35	164.573,35
TOTAL	2.098.046,25	165.504,54	2.263.550,79
41/053/05/5D/01	688.362,88	--	688.362,88
41/053/05/5D/03	59.941,73	--	59.941,73
41/053/05/5D/04	69.520,12	--	69.520,12
41/053/05/5D/05	59.723,28	--	59.723,28
41/053/05/5D/06	25.296,97	--	25.296,97
41/053/05/5D/07	127.368,77	--	127.368,77
TOTAL	1.030.213,75	--	1.030.213,75
TOTAL	9.367.440,88	212.131,02	9.579.572,30

Fuente: CCA

ANEXO IV

CIRCULARIZACIÓN A ENTIDADES FINANCIERAS €

ENTIDAD	Nº DE CUENTAS
Banco de Andalucía	1
Banco Bilbao Vizcaya	1
Banco de Crédito Local de España	2
Banco Santander Central Hispano	5
Cajasol	14
C.A. y Pensiones de Barcelona	9
Unicaja	1
TOTAL CUENTAS	33

Fuente: CCA

ANEXO V

OPERACIONES FINANCIERAS A CORTO Y LARGO PLAZO

€

IDENTIFICACIÓN DE LA DEUDA	ENTIDAD BANCARIA	FECHA DE CONSTITUCIÓN	CAPITAL PDT 31/12/06
OPERACIONES A CORTO PLAZO			
De tesorería nº 733232000469	El Monte	26/12/2005	0,00
De tesorería nº 000494963832016096077	BSCH	22/12/2005	0,00
De tesorería nº 733232000808	El Monte	26/05/2006	900.000,00
De tesorería nº 733232000717	El Monte	28/07/2005	549.008,00
	Total		1.449.008,00
OPERACIONES A LARGO PLAZO			
Financ. 4º ac. Ejec. 2º conv educación op nº 42197284	BCL	06/07/2001	1.250.587,13
Financ. 5º ac. Ejec. 2º conv educación op nº 21002387030200035185	La Caixa	29/07/2002	1.499.000,00
Financ. 6º ac. Ejec. 2º conv educación op nº 00494963872716071091	BSCH	29/01/2003	1.451.402,84
Financ. 7º ac. Ejec. 2º conv educación op nº 0060850100006	Caja de Ahorros San Fdo.	13/10/2004	2.921.810,97
Financ. Construcción IES Los Palacios op nº 0056186600002	Caja de Ahorros San Fdo.	11/02/2004	0,00
Confinanciación POMAL io nº 0046507700002	Caja de Ahorros San Fdo.	20/09/2002	971.693,94
	Total		8.094.494,88
	TOTAL		9.543.502,88

Fuente: mancomunidad