



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

SERVICIOS PRESTADOS A LOS MUNICIPIOS POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE JAÉN Y EL CONTROL INTERNO DE SU ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA Y CONTABLE

Ejercicio 2013

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en su Plan de Actuaciones del ejercicio 2014 la elaboración de un informe sobre “Los servicios prestados a los municipios por la Diputación Provincial de Jaén y el control interno de su actividad económico-financiera y contable” (2013).

El objetivo general del trabajo ha consistido en la realización de una fiscalización operativa para concluir sobre los servicios prestados, los recursos destinados a estas funciones y la valoración del nivel de satisfacción de los municipios.

Estructura

La Diputación se organiza en nueve áreas de las que dependen dos organismos autónomos y tres sociedades mercantiles, que en el ejercicio 2013 están en proceso de disolución. Así mismo, participa en 12 sociedades, 33 consorcios, 15 fundaciones y 25 asociaciones. La Corporación ha realizado un análisis de su participación en las fundaciones y asociaciones, al objeto de valorar su permanencia en las mismas.

La estructura organizativa de la Diputación no refleja el reparto de funciones y competencias, ni las relaciones funcionales de los diferentes servicios. Sólo las áreas de recursos humanos y el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación, disponen de manuales de procedimiento.

En el ejercicio 2013, el presupuesto de la Diputación de Jaén ha ascendido a 297,2 M€ (créditos y previsiones definitivos), de los que ha reconocido derechos por un importe de 208,3 M€ y obligaciones por 221 M€. Con este presupuesto se atiende a una población de referencia de 664.916 habitantes distribuida en 97 municipios, de los que 6 son mayores de 20.000 habitantes, 22 se encuentran entre 5.000 y 20.000 habitantes y 69 son menores de 5.000 habitantes.

La liquidación del presupuesto en el ejercicio 2013, asciende a 297,1 M€, de los que se han reconocido derechos por un importe de 208,3 M€ y obligaciones por 221 M€. Hay que destacar la cuantía tan elevada de las incorporaciones que se tramitan ejercicio tras ejercicio, que representan un 78% del total de las modificaciones efectuadas. Este hecho pone de manifiesto la lenta ejecución de los gastos de inversión, llegando a existir créditos que se incorporan desde el ejercicio 1992 y está poniendo de manifiesto la baja gestión de los créditos, dilatándose en el tiempo los programas, proyectos y planes previstos.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Medios personales

La Diputación cuenta con una plantilla aprobada de 1.150 plazas, distribuidas en 637 funcionarios, 473 laborales y 40 eventuales; sin embargo, en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) todos los puestos están adscritos a funcionarios. Se han aprobado ofertas de empleo público desde 2011 a 2015 y se ha procedido a la contratación de personal interino y laboral temporal, en contra de lo establecido en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

El pleno de la Diputación no ha determinado los criterios de asignación del complemento de productividad ni se ha procedido a la valoración de la distribución del mismo, habiéndose reconocido obligaciones por 914.463,89 €.

La Corporación ha acometido un proceso de funcionarización, mediante la adaptación del régimen jurídico del personal laboral fijo de plantilla al régimen funcionarial. Estas medidas fueron aprobadas por acuerdo plenario el 1 de junio de 2012. Las plazas afectadas por estas medidas ascienden a 407, que representan el 35% de la plantilla. El 4 marzo de 2013 se aprueba la propuesta de cobertura de dichas plazas.

Resulta incongruente que determinadas categorías de personal laboral a funcionarizar (como la plaza del personal de oficios) se hagan corresponder con funciones de personal funcionario, toda vez que dicha categoría no tiene la consideración de funciones públicas y, por tanto, resulta inadecuada para su funcionarización. El informe de la subdelegación de gobierno en Jaén (22 de enero de 2013) señala que en la normativa aplicable, Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), Ley 17/2012 y el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) queda fuera la convocatoria de procesos de funcionarización exclusivamente dirigidos a la participación de personal laboral fijo.

En el concepto 227 "trabajos realizados por otras empresas y profesionales" se incluyen los gastos que siendo competencia de la entidad local se ejecutan mediante la contratación con empresas externas o profesionales. Dichos gastos ascienden a 61,1 M€ y son las áreas de Recursos Humanos y Gobierno Electrónico; de Servicios Municipales y de Igualdad y Bienestar Social, las que aglutinan los importes más significativos. El 98% (25,6 M€) de las obligaciones reconocidas por este concepto del área de Servicios Municipales corresponden al servicio prestado por la empresa RESUR. En el área de Igualdad y Bienestar Social, el Servicio de Ayuda a Domicilio contrata el 90%, es decir 29,2 M€.

Control interno

La intervención ha emitido 1.002 informes de fiscalización previa durante el ejercicio, formulándose 34 informes de reparos de los establecidos en el art 215 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL). Los reparos son resueltos por el Presidente de la Corporación, informando al Pleno en la Memoria, con ocasión de la aprobación de la Cuenta General.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

El informe cuatrimestral de control financiero realizado por la Intervención General pone de manifiesto infracciones especiales y errores materiales y de hecho: el incumplimiento de la Ley de Contratos del Sector Público, en cuanto al fraccionamiento de contratos menores, contratación directa eludiendo el procedimiento de adjudicación; ampliación del contrato sin crédito suficiente; incumplimiento en cuanto a las restricciones presupuestarias en la contratación de personal; gastos sin la correspondiente memoria, gastos sin respetar el principio de anualidad; incumplimiento en la acumulación de los documentos contables.

En la fiscalización limitada de las nóminas, (mes de abril) que incluye las nóminas derivadas de la contratación de nuevo personal funcionario interino o laboral temporal, (área de Igualdad y Bienestar Social) se concluye que “queda prohibida la contratación temporal, salvo que dicha contratación se encuentre dentro de los posibles casos en los que se puede justificar su excepcionalidad”, sin que conste en el expediente informe de personal técnico competente que justifique las excepcionalidad de las nuevas contrataciones.

En cuanto al control sobre la gestión, no existe ningún documento en el que se especifique y establezcan los procedimientos que han de seguir las áreas de la Diputación sobre los servicios y asistencias que deben prestar a las Corporaciones, ni que incluya una valoración del coste que para la Diputación representan las mismas, así como, una evaluación que permita conocer a posteriori el beneficio o resultados que dichas actividades representan.

El periodo medio de pago oscila entre 44,73 y 53,01 días, por lo que no se cumple con el plazo de 30 días fijados por la normativa para atender al pago de los proveedores.

Prestación del servicio de asistencia

Son competencias propias de las diputaciones las de asistir a los municipios, mediante, asistencia técnica, asistencia económica y la asistencia material de prestación de servicios municipales.

La Diputación ha aprobado un Reglamento regulador de asistencia técnica y material a los municipios de la Provincia, pero a la fecha de emisión de este informe no consta la elaboración de una norma provincial de asistencia económica a las entidades locales de la provincia, ni tiene aprobada una ordenanza fiscal que regule la tasa a pagar por los municipios por recibir dicha asistencia, salvo la de redacción de proyectos técnicos, dirección, inspección y supervisión de obra, solamente.

A pesar de disponer de un plan estratégico de subvenciones, el mismo no concreta los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, en contra de lo previsto en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Así mismo no todas las áreas aprueban el correspondiente plan (Recursos Humanos y Gobierno electrónico e Infraestructuras Municipales).



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

La Diputación ha facilitado una relación de las subvenciones concedidas, de las que el 30% son de concesión directa, el 57% nominativa y el 13% de concurrencia competitiva. La concesión directa es un procedimiento previsto como excepcional en la normativa de subvenciones. Todos los municipios de la provincia han recibido algún tipo de ayuda de la Diputación, el importe máximo por 1.751.620,93 €, corresponde al Ayuntamiento de Cazorla, mientras que el mínimo, por un total de 200.438,76 € se ha destinado al municipio de Higuera de Calatrava.

Por tramos de población, los 69 municipios con población inferior a 5.000 habitantes reciben el 55% de la asistencia económica; los 22 comprendidos en el tramo poblacional entre 5.000 y 20.000 habitantes, el 31%, y los 6 restantes municipios mayores de 20.000 habitantes, 14%.

La Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) establece que los planes y programas de asistencia económica se deben regular por una norma provincial. A la fecha de emisión de este informe, no se ha elaborado la norma provincial de asistencia económica de la Diputación a las entidades locales de la provincia (art. 13 de LAULA).

La Diputación no ha facilitado el detalle de los ingresos que recibe de los ayuntamientos relacionados con la asistencia o servicios que les está prestando. No se establece el procedimiento que regule cuál es la contraprestación a abonar por los municipios por recibir dicha asistencia, salvo la ordenanza de redacción de proyectos técnicos, dirección, inspección y supervisión de obra, por la que se recaudó 48.401,16 €. No obstante, se han reconocido derechos por un importe de 28,7 M€ por transferencias de entidades locales, de los que 23,8 M€ corresponden a los servicios prestados a través de la empresa RESUR, y 2,4 M€ por el servicio de ayuda a domicilio y teleasistencia.

Las áreas de Presidencia y Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, no prestan asistencia técnica y material a municipios. Sólo once servicios de los treinta y dos, y uno de los dos organismos autónomos en los que se organiza la Diputación han prestado dicha asistencia técnica.

Durante el ejercicio 2013 se ha tramitado por la unidad de asistencia a municipios un total de 133 consultas de los ayuntamientos, en el 2014 se tramitaron 236 consultas, lo que supone un incremento del 77% respecto al ejercicio anterior. A la fecha de finalización de los trabajos de campo, 25 de mayo de 2015, las mismas ascienden a 232. La unidad responsable de este servicio no centraliza ni controla de manera integral las asistencias prestadas.

Independiente de la Unidad de Asistencia a Municipios, por el servicio de asesoría jurídica se presta asistencia en materia de personal, hacienda local, responsabilidad patrimonial, urbanismo, contratación administrativa y otros (funciones de letrado), que asciende a 169 asistencias prestadas a los municipios.

Mediante la suscripción de convenios, los municipios de la provincia menores de 20.000 habitantes han delegado las competencias de gestión, liquidación, recaudación e inspección de sus ingresos de derechos público, recaudación de multas de tráfico y sanciones por el estacionamiento de vehículos en



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

las vías públicas (ORA), y la gestión recaudatoria de sanciones por infracciones en materia de circulación de vehículos. Además, se han concedido préstamos del fondo de cooperación a 69 ayuntamientos de la provincia por un total de 11,7 M€.

El servicio de nuevas tecnologías presta asistencia a las corporaciones mediante el Modelo de Ayuntamiento Digital (MOAD) y la aplicación OPENLOCAL, la configuración para el acceso a los servicios de las redes estatal, autonómica y a la red Wifi provincial y la colaboración en otros proyectos (correo electrónico, red de cada municipio, etc.).

La asistencia material en el ciclo integral del agua y la gestión de residuos sólidos urbanos, se prestan mediante encomienda de gestión a SOMAJASA y RESUR, respectivamente, empresas encargadas del abastecimiento, distribución y alcantarillado en 42 municipios, la primera, y recogida, tratamiento y eliminación de los residuos en 96 de los 97 municipios que forman la provincia de Jaén, la segunda.

Los servicios sociales dan apoyo a los municipios menores de 20.000 habitantes a través de 14 centros de servicios sociales comunitarios, y de las Residencias “José López Barneo” para personas con discapacidad psíquica y física gravemente afectadas, los centros de atención infantil temprana de Andújar y Linares; y la residencia de mayores Santa Teresa, se trata de competencias delegadas por la administración autonómica.

Tanto la asistencia económica como el servicio de recaudación son las asistencias más valoradas por los ayuntamientos que han participado en el cuestionario de evaluación de los servicios recibidos.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.