CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA-PUEBLONUEVO (CÓRDOBA) Ejercicio 2019

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en el Plan de Actuaciones para el año 2020 la realización de un informe denominado "Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba)", correspondiente a la actividad desarrollada durante el ejercicio 2019.

El objetivo de la fiscalización ha consistido en la revisión de determinadas áreas de la Cuenta General para opinar en materia financiera en términos de seguridad razonable en todo lo que alcance a la Liquidación del Presupuesto de Gastos y en términos de seguridad limitada en todo lo que alcance al resto de Estados Contables de la Cuenta General. En el aspecto relativo al cumplimiento de legalidad, el objetivo general se basa en emitir una opinión sobre el cumplimiento en términos de seguridad razonable, en todos los aspectos significativos, de la normativa que resulte de aplicación a la entidad fiscalizada en las áreas incluidas en el alcance material de la fiscalización.

La presente actuación abarca las áreas de estructura organizativa y entidades dependientes, el presupuesto general, la liquidación del presupuesto y la Cuenta General, las modificaciones presupuestarias, el control interno, personal, los gastos e ingresos presupuestarios, las deudas con acreedores ordinarios, el endeudamiento financiero, las deudas con Administraciones Públicas, la tesorería, el remanente de tesorería y la estabilidad presupuestaria, la regla del gasto y la sostenibilidad financiera.

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha emitido una **opinión favorable en la auditoría financiera del Estado de Liquidación del Presupuesto, y una opinión favorable con salvedades en el cumplimiento de la legalidad.**

- **Resultado de la fiscalización financiera**

En opinión de la Cámara de Cuentas de Andalucía, el estado de liquidación del presupuesto de gastos presenta en todos los aspectos significativos, la imagen fiel de la situación financiera de la entidad correspondiente al ejercicio 2019, de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulta de aplicación y, en particular, con los principios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.

- **Resultado de la fiscalización de legalidad**

En nuestra opinión, excepto por los incumplimientos y por los posibles efectos de las cuestiones descritas en la sección "Fundamento de la opinión con salvedades", las actividades, operaciones presupuestarias y financieras, y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2019

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de fondos públicos.

- Los principales incumplimientos de legalidad que fundamentan la opinión modificada son los siguientes:

Estructura organizativa

- La Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público introdujo una nueva regulación sobre los convenios, estableciendo en su art. 49 h), que los convenios han de tener una duración determinada no superior a 4 años. La Disposición Adicional octava de la citada ley establece un plazo de 3 años, que expiró en octubre de 2019, para que las administraciones adaptasen sus convenios a la regulación contenida en la Ley 40/2015.

  Los siguientes convenios no han sido objeto de adaptación a la nueva regulación que establece la citada ley:

  - El convenio con la Diputación de Córdoba para la recaudación y gestión de los tributos de 1 de febrero de 1994.
  - El convenio de colaboración entre la empresa (EPRINSA) y el Ayuntamiento para el establecimiento de una oficina de atención al contribuyente de fecha 30 de junio de 2000.

Presupuesto General, Liquidación del Presupuesto y Cuenta General

- El Ayuntamiento ha desarrollado su actividad durante el ejercicio 2019, con el presupuesto prorrogado del ejercicio 2018. Por lo que se incumple lo establecido en el artículo 169.2 del TRLRHL que fija como fecha límite para la aprobación definitiva del presupuesto de un ejercicio, el 31 de diciembre del ejercicio inmediatamente anterior.

- La liquidación del presupuesto se aprueba por Decreto de la Alcaldía de fecha 2 de junio de 2020, por lo que incumple el art. 191.3 del TRLRHL, que establece que debe aprobarse antes del día primero de marzo del ejercicio siguiente.

- La última cuenta rendida por la Corporación es la del ejercicio 2014. No han sido objeto de aprobación los ejercicios del 2015 al 2019, tal y como requiere el art. 212 del TRLRHL, ni se ha rendido a la CCA en los términos del art. 11.1.b) de la LCCA. La falta de rendición de la Cuenta General, incumplimiento que se produce en los ejercicios 2015 a 2019, constituye una infracción muy grave, según lo previsto en el art. 28.p) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG), con las consecuencias previstas en el art. 30 de esa misma norma.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Modificaciones presupuestarias

- A pesar de que el art. 21.5 del RD 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos, permite realizar cualquier tipo de modificación de créditos en situación de prórroga presupuestaria, el art. 169.6 del TRLRHL no permite la realización de generaciones de crédito. Con arreglo al principio de jerarquía normativa procede la aplicación de lo regulado en el TRLRHL y la inaplicación de oficio, por tanto, del art. 21.5 del RD 500/1990. Durante el ejercicio 2019 han sido llevadas a cabo 3 generaciones de crédito por un importe total de 1.546.936,35 euros, lo que supone un incumplimiento del citado art. 169.6 del TRLRHL. Si bien esta práctica es habitual en los Ayuntamientos para evitar la parálisis administrativa, supone, no obstante, un incumplimiento de la norma.

Control interno

- En cuanto al cumplimiento legal en materia de sistemas de información, el Ayuntamiento no dispone de una política de seguridad de los sistemas informáticos ni dispone de planes de contingencia ni de accesibilidad. Por lo tanto, carece de la declaración de aplicabilidad que permita evaluar y medir el alineamiento de ésta con las medidas de seguridad, así como también su eficacia, y que han de ser aprobadas por el órgano superior de gobierno tal y como se establece en el RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica. En este sentido, no se podría garantizar la confiabilidad en la protección de los activos y, por tanto, de la seguridad de la información almacenada en los mismos.

- Con el objetivo de verificar el cumplimiento del principio de transparencia, una vez consultada la página web de la Corporación y analizada la información divulgada, el Ayuntamiento no cumple con el contenido regulado por los art. 10 a 16 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

- La entidad no ha realizado un adecuado control financiero conforme se establece en el marco del RD 424/2017, de 20 de abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, con especial énfasis en lo dispuesto en el art. 31 sobre la elaboración de un Plan Anual de Control Financiero por parte de la Intervención, así como en el art. 37 sobre la elaboración de un Informe resumen sobre los resultados del control interno y lo previsto en el art. 38 sobre la elaboración de un Plan de acción aprobado por el Presidente de la Corporación.

- El Ayuntamiento recoge en las Bases de Ejecución del Presupuesto, que se acoge al sistema de fiscalización previa limitada. En este sentido, no consta acuerdo del Pleno adoptando dicho régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos, tal y

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

como establece el art. 9 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Personal

- Para verificar el cumplimiento de la normativa aplicable se ha seleccionado una muestra de expedientes de personal, pudiendo comprobar que en los mismos no se contiene toda la documentación requerida. Asimismo, se ha verificado la falta de procedimientos adecuados para el archivo y custodia de documentos y el incumplimiento de los artículos 90.3 de la LBRL y 71 del TREBEP.

- La Corporación Municipal no dispone en el ejercicio 2019 de una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) actualizada y aprobada, tal como prevé el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública.

- La composición de la plantilla presupuestaria de 2018 fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia n º 200 de 17 de octubre de 2018, donde se publica la aprobación definitiva del presupuesto del ejercicio, que es prorrogado en el ejercicio 2019. Se verifica que el número de laborales efectivos reales a 31 de diciembre de 2019 es superior a las plazas de la plantilla presupuestaria en 29 efectivos.

- En relación a la muestra de personal laboral, se seleccionan 35 trabajadores, y con el fin de determinar la situación de los trabajadores clasificados como “personal laboral indefinido no fijo” se ha realizado además del análisis de los expedientes seleccionados, un análisis global con el fin de determinar la antigüedad de los contratos de personal que se encuentra en esta situación y las actuaciones que ha llevado a cabo el Ayuntamiento para alcanzar la cobertura reglamentaria de las plazas. Así se han obtenido las siguientes conclusiones:

  - Solo 2 trabajadores son declarados personal laboral indefinido no fijo por sentencia judicial.
  - Para el resto del personal laboral declarado indefinido no fijo por el Ayuntamiento no existe su declaración por el pleno como personal laboral indefinido, resultando una situación de sucesión o concatenación de contratos temporales por un tiempo superior al permitido legalmente, llegando a antigüedades de entre 9 y 34 años.

- La determinación y modificación del complemento específico no ha ido precedida de una valoración de los puestos de trabajo, tal como prescribe el artículo 4.2 del RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen retributivo de los funcionarios de la Administración Local (RD 861/1986).

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

- La Corporación no tiene aprobados unos criterios objetivos para la retribución del complemento de productividad, que ha ascendido en el ejercicio 2019 a un importe total de 76.032,54 euros, que está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con el que el funcionario desempeña su trabajo, por lo que se incumple el artículo 6.2 del RD 861/1986.

- El Ayuntamiento no cuenta con una masa salarial aprobada para el personal laboral, según establece el art. 103.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

- El complemento de productividad del servicio de Policía Local del Ayuntamiento no encuentra justificación en la normativa legal puesto que el hecho de trabajar en festivos, sábados, domingos o en horario nocturno debe considerarse como una característica propia de esta función, pues ésta se desarrolla de forma ininterrumpida, debiéndose producir su retribución mediante la integración de estos factores en el complemento específico. En el caso de la Policía Local de Peñarroya-Pueblonuevo se contempla un complemento de "gratificación por festivo", o el complemento de "festivo fijo" que contradice el carácter variable que la ley atribuye al citado concepto retributivo, destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo (artículo 5.1 del RD 861/1986). Por lo que se refiere al complemento "complemento navidad", no encuentra encaje en el sistema retributivo legalmente vigente, ni como retribución básica ni como variable, pues con él no se atiende a un especial rendimiento, ni a una mayor dedicación o a la realización de un trabajo por encima de la jornada habitual.

Deudas con acreedores ordinarios, periodo medio de pago

- De los informes trimestrales sobre el cumplimiento de los pagos de las obligaciones para los cuatro trimestres del ejercicio 2019, el período medio de pago se sitúa en el primer trimestre en 92,87 días y en el segundo trimestre en 89,42 días, considerando una media entre los dos trimestres de 91,15 días, incumpliendo por tanto el periodo de pago de 30 días establecido en la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Además, no se han obtenido los datos del tercer y cuarto trimestre debido a que el Ayuntamiento no ha presentado dicha información en el Ministerio incumpliendo así el art. 16 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Tesorería

- El Ayuntamiento incumple lo estipulado en el artículo 187 del TRLRHL al no disponer de un plan de disposición de fondos aprobado para el 2019, ni de un Plan de tesorería, de acuerdo con lo regulado por el art. 13.6 la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Gastos presupuestarios

- En la muestra de expedientes de gastos presupuestarios analizados se han detectado facturas de ejercicios anteriores que son reconocidas en el ejercicio siguiente en los expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito (REC). Se aprueban cuatro expedientes REC en el ejercicio 2019 totalizando un importe de 386.236,01euros. En este sentido, se incumple lo dispuesto en el artículo 176 del TRLRHL, en virtud del principio presupuestario de «Especialidad Temporal», que señala "con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto, sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario", así como lo dispuesto en el artículo 173.5 del citado TRLRHL. El artículo 60.2 del RD 500/1990, establece la "posibilidad del reconocimiento de obligaciones correspondientes a ejercicios anteriores que, por cualquier causa, no lo hubieren sido en aquel al que correspondían, atribuyendo al Pleno de la Corporación tal reconocimiento siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera, mediante la asignación puntual y específica de obligaciones procedentes de ejercicios anteriores al presupuesto vigente".

- El importe total de facturas abonadas a la empresa X en el ejercicio 2019 asciende a un total de 24.223,99 euros; el importe de la empresa Y asciende a un total de 31.571,46 euros y las abonadas a la empresa Z totalizan un importe de 65.748,55 euros. Estos servicios se han prestado sin la cobertura contractual necesaria, prestaciones cuya contratación requiere de la tramitación prevista en la normativa contractual.[1]

  Todos estos supuestos de prestación de servicios sin cobertura contractual y que han sido reparados por el Interventor, podrían incurrir en nulidad de pleno derecho puesto que prescinden total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido conforme a la regulación contenida en el art. 39.1 de la LCSP y en el art. 47.1 e) de la LPAC. Tan solo cabe en los actos nulos de pleno derecho la iniciación del procedimiento de revisión de oficio previsto en los arts. 106 y ss. de la LPAC.

[1] Se han anonimizado los datos de las empresas.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Remanente de Tesorería

- El 78,65% del total de los derechos pendientes de cobro corresponden a presupuestos cerrados, ascendiendo a un total de 4.491.866,57 euros. El Ayuntamiento tiene derechos pendientes de cobro desde el ejercicio 1990 de capítulo 1 por un importe de 691.877,32 euros. Asimismo, un importe de 277.481,31 euros tiene su origen en subvenciones de los capítulos 4 y 7 de ingresos con una antigüedad de más de cinco años en la mayoría de los casos. El importe de los derechos pendientes de cobro con una antigüedad superior a cinco años (1990-2013) alcanza la cifra de 2.591.877,42 euros.

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.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46