CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE BAILÉN (JAÉN)
Ejercicio 2011

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en el Plan de Actuaciones del ejercicio 2012 una actuación denominada "Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Bailén".

Los objetivos generales fijados en la fiscalización eran concluir acerca del cumplimiento de la legalidad en el desarrollo de la actividad del Ayuntamiento, del adecuado reflejo contable de las operaciones realizadas en cada una de las áreas de trabajo que se iban a analizar, y de la oportuna confección de los estados que integran la Cuenta General a rendir por la corporación.

El alcance de los trabajos se ha visto limitado como consecuencia de la falta de respuesta a la petición de confirmación de saldos del 22,2% de los bancos e instituciones de crédito y del 50**%** de los acreedores requeridos.

Por otra parte, al no disponer el Ayuntamiento del registro de facturas previsto en el artículo 5 de la Ley 15/2010, de 5 de julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, hace imposible conocer la cantidad total de facturas que se han podido tramitar en el ejercicio 2011.

Las conclusiones más relevantes obtenidas en la realización del presente informe son las siguientes:

Formación del Presupuesto

El presupuesto general en vigor durante todo el ejercicio 2011 fue el prorrogado de 2010.

En el presupuesto de ingresos del Ayuntamiento se ha comprobado la existencia de una partida en capítulo 4, concepto 450.80 "transferencias de la CCAA", que recogía una previsión de 928.622,04€ sobre la que se tenía la certeza de que no se iba a recibir, introducida con la finalidad de equilibrar injustificadamente el presupuesto general.

Esta circunstancia, de acuerdo con el artículo 170.2.c) del TRLHL además de haber constituido una posible causa de reclamación pondría de manifiesto el incumplimiento material de los principios de nivelación y estabilidad presupuestaria en la redacción dada por el artículo 15 del RD 1643/2007 de 2 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.

Modificaciones presupuestarias

Durante el ejercicio 2011 se aprobaron seis expedientes de incorporación de remanentes de créditos, por un importe total de 6.464.430,57€.

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

El 60% de estas incorporaciones amparaban proyectos de gasto financiados con ayudas públicas recibidas del Ministerio de Ciencia y Tecnología durante el periodo 2000 a 2003. La incorporación de estos remanentes se estima inadecuada a partir de las resoluciones de reintegro que el citado ministerio dictó 2008 y que fueron admitidas por el Ayuntamiento mediante la aceptación del calendario de aplazamiento y fraccionamiento de la citada deuda, al ponerse de manifiesto la imposibilidad de llevar a cabo la ejecución de los proyectos para los que se había recibido la financiación.

Otra parte importante de estas incorporaciones de remanentes, el 34,5%, corresponden a proyectos de gastos financiados con recursos propios afectados procedentes de ejercicios anteriores, que no se ejecutan al no disponer actualmente la entidad de los recursos monetarios suficientes.

Liquidación del Presupuesto y Cuenta General

La corporación incumplió los plazos previstos en la normativa vigente para llevar a cabo la aprobación de la liquidación del presupuesto, así como la formación, aprobación y rendición de la Cuenta General.

Representatividad de los Estados Anuales del subsistema de contabilidad patrimonial del Ayuntamiento

El Balance y la Cuenta de resultado económico patrimonial no reflejan la imagen fiel del patrimonio ni del resultado de la actividad de la entidad debido a la gran cantidad de errores, deficiencias e irregularidades observadas.

Se destacan los trabajos que está llevando a cabo la entidad para corregir las deficiencias observadas y depurar los saldos.

Control interno

El Ayuntamiento no dispone de manuales y normas internas escritas que establezcan los procedimientos a seguir en el funcionamiento de los servicios y delimiten las tareas que se atribuyen a los distintos puestos encargados de su realización.

Personal

El siguiente cuadro muestra los indicadores referidos al gasto del personal, al coste medio efectivo por empleado y al número de empleados por habitante.

INDICADOR	
Gasto de personal%	50,06%
Coste efectivo medio €	26.188,45
Nº empleados por 1000 habitantes	12,1
Fuente: Elaborado por CCA	**Cuadro nº16**

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

El indicador de gasto de personal muestra la relación que guardan las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 con el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio 2011.

El cálculo del coste efectivo medio del personal al servicio del Ayuntamiento se ha realizado teniendo en cuenta las obligaciones reconocidas netas del capítulo 1 y el número medio de trabajadores obtenidos de las relaciones mensuales de TC1.

El número de empleados en el Ayuntamiento de Bailén a 31 de diciembre de 2011 ascendió a 208, de los cuales el 29,33% eran funcionarios y el 69,23% laborales.

Solo el 10,57% de los puestos de la organización corresponden a grupos a los que se exigen titulación universitaria (A1 y A2).

Tesorería

La entidad no ha dispuesto de un plan de disposición de fondos aprobado para el ejercicio 2011.

No se elaboran los informes trimestrales sobre el cumplimiento de los plazos de pago de las obligaciones, de acuerdo con lo establecido en la Ley 15/2010 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.

Se ha verificado que los saldos recogidos en distintas cajas, por importe de 47.535,80€ y 1.812,05€, respetivamente, provienen de ejercicios anteriores sin que supongan la existencia real de efectivo.

Existe un saldo de fianzas recibidas en metálico susceptible de ser depurado mediante la incoación del oportuno expediente de prescripción de al menos 26.537,69€.

Inventario

La corporación no tenía aprobado en el ejercicio 2011 un inventario general que reflejara debidamente clasificados y valorados sus bienes y derechos. Tampoco dispuso de un inventario específico de carácter contable que detallara individualmente su inmovilizado, previsto en la regla 16 de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local (IMNCAL).

Como hecho posterior se destaca que la Comisión Informativa Especial de Cuentas, Hacienda y Régimen Interior, ha dictaminado favorablemente el 17 de enero de 2013, la adopción por el Pleno del acuerdo de aprobación de Inventario.

La Corporación tampoco había constituido el Patrimonio Municipal del Suelo tal como exige el art.70 de la LOUA, y no disponía de un inventario separado de los bienes que lo integran.

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

Procedimiento de gestión del gasto

En las Bases de Ejecución del Presupuesto no se regula un procedimiento para la tramitación de los gastos menores. En los expedientes examinados referidos a este tipo de gasto no consta la propuesta del órgano gestor.

El Ayuntamiento no ha implantado el registro de facturas previsto en el art.5 de 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.

Tampoco disponía de un procedimiento normalizado de presentación de las facturas en el Ayuntamiento, lo que unido a la circunstancia anterior hace imposible conocer la cantidad total de facturas que se han podido tramitar en el ejercicio y el circuito de conformidad del gasto, reconocimiento de la obligación y pago de la misma.

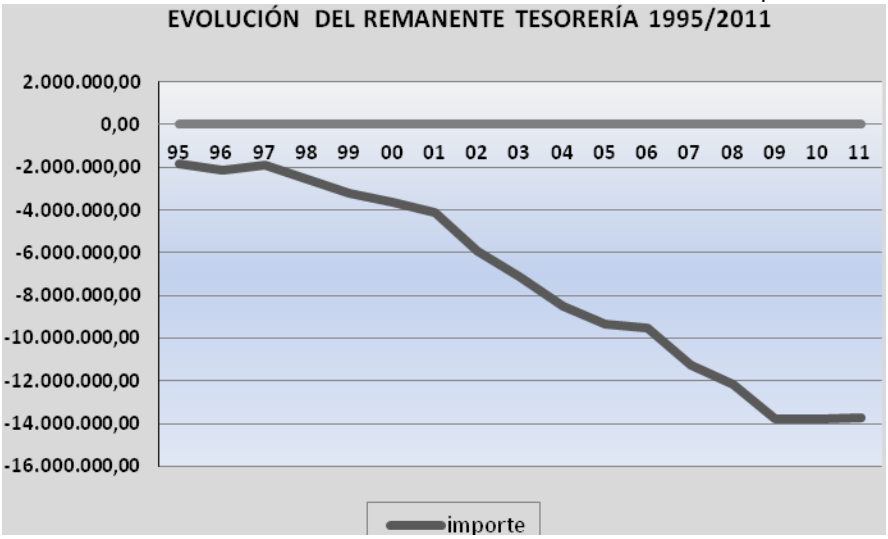
En relación con los servicios que prestan un conjunto de personas como monitores en las escuelas deportivas municipales y otros tallares organizados por el Ayuntamiento, no se considera que sea la colaboración voluntaria el marco más adecuado para llevarlos a cabo, poniéndose de manifiesto el riesgo de que puedan generarse contingencias en el ámbito laboral y de la seguridad social.

Remanente de Tesorería

El valor negativo del remanente de tesorería del ejercicio 2011 asciende a 13.693.437,26€.

El siguiente gráfico muestra la evolución del remanente de tesorería durante el periodo 1995 a 2011.

Importe en €



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

El gráfico pone de manifiesto en todo caso la falta de aplicación de las medidas que con carácter obligatorio están previstas en el artículo 193 del TRLHL, adecuadas para cuando ese valor era reconducible; así como la nula eficacia de otras que se adoptaron en virtud de una interpretación sistemática del mencionado artículo para cuando aquéllas ya resultaban insuficientes, como la aprobación del plan de saneamiento financiero para el trienio 2005/2007.

No consta que la entidad adoptara ninguna otra medida dirigida a reducir el importe negativo desde 2007 hasta 2011 inclusive.

La consecuencia es que el valor negativo que presentaba esta magnitud a finales del ejercicio 2011 era superior al de los créditos iniciales del presupuesto de gasto, revelador del grado de desequilibrio económico financiero y de la falta de liquidez necesaria para afrontar el pago de deudas vencidas y exigibles.

El Ayuntamiento no instruye expedientes para llevar a cabo las anulaciones y cancelaciones de sus derechos en los que figuren al menos: el informe de la intervención, una memoria explicativa de las causas que han provocado estas modificaciones y la aprobación por el órgano competente.

El Ayuntamiento de Bailen no disponía de un sistema de información que permitiera el seguimiento de los proyectos de gastos con financiación afectada que cumpliera con las finalidades y recogiera la información prevista en la regla nº 48 IMNCAL.

El 63,26% del exceso de financiación positiva corresponde al conjunto de ayudas MINER percibidas en el periodo 2000 a 2003, que se encuentran pendientes de devolución.

En relación con estos excesos, se considera que a partir de las resoluciones de reintegro dictadas por la entidad concedente en 2008 y aceptadas por la corporación, éstos dejaron de ser recursos adecuados con los que financiar la incorporación de los remanentes de créditos de los proyectos de gasto a los que estaban vinculados.

En relación con la provisión por insolvencias se ha comprobado que el importe consignado por la entidad es inferior en 308.678,03€ al que hubiera correspondido considerar de acuerdo con los criterios establecidos por la propia entidad.

Gastos sin consignación presupuestaria

Se ha comprobado que la cuenta 413 no se había utilizado en los ejercicios 2009 y 2010, siendo procedente su uso, puesto que la mayor parte del saldo reflejado a finales de 2011, por importe de 106.219,34 €, hacía referencia a operaciones de ejercicios anteriores.

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

Deudas con acreedores ordinarios

La deuda de la entidad con acreedores ordinarios a 31 de diciembre de 2011, ascendía a 13.403.658,36€.

En este importe se incluyen el total de las obligaciones reconocidas a CESPA, recogidas en la liquidación presupuestaria de 2011, 2.493.888,21€, sin tener en cuenta la sentencia dictada el 30 de diciembre de 2009, que dejaba la citada deuda en 1.401.857,85 €, al carecer de firmeza y estar recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. También se ha considerado el importe no contabilizado patrimonial ni presupuestariamente con la mencionada empresa, y otro correspondiente al capítulo 1, por un total que asciende a 2.651.242,08€.

Deudas con la Tesorería General de la Seguridad Social

El Ayuntamiento de Bailén mantenía a 31 de diciembre de 2011 una deuda con la Tesorería General de la Seguridad Social que ascendía a 230.124,14€.

Endeudamiento financiero

El Ayuntamiento de Bailen pese a disponer de un presupuesto prorrogado en el ejercicio 2011, formalizó cuatro operaciones de tesorería (tres de ellas con entidades de créditos y otra con la Diputación Provincial de Jaén) de forma sucesiva y sin llevar a cabo previamente el reembolso de las operaciones vivas antes de concertar la nueva, lo que supone el incumplimiento de lo previsto en el párrafo 2º del art. 50 del TRLHL.

El importe de las operaciones de tesorería pendientes de reembolso a 31 de diciembre ascendía a 2.203.581.24€. Esta circunstancia supone el incumplimiento de lo previsto en el artículo 14.3 del RD Ley 8/2010.

La deuda financiera de la corporación con las administraciones públicas a 31 de diciembre de 2011, ascendía a 5.806.697,05€. De ese importe, 4.570.524,25€ corresponden a la devolución de los préstamos, subvenciones e intereses de demora liquidados en la resolución de reintegro dictada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología en 2008.

También forman parte de esa cantidad los importes pendientes de devolución a 31 de diciembre de 2011, correspondientes a la liquidaciones definitivas de la participación en los tributos del Estado de los ejercicio 2008 y 2009, que ascendían a 294.508,38€ y a 513.422€, respectivamente.

Cumplimiento del Principio de Estabilidad Presupuestaria

No se han elaborado los informes que se deben incorporar a los previstos en la fase de aprobación, de realización de modificaciones presupuestarias (créditos extraordinarios y suplementos) y de liquidación del presupuesto.

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

El Ayuntamiento debería haber aprobado un Plan económico financiero en la fase de elaboración o de liquidación del presupuesto, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1463/2007.

Hechos Posteriores

Destaca la aprobación en enero de 2012 de un plan de saneamiento financiero para el trienio 2012/2014. Por otra parte, al acogerse en ese mismo ejercicio al mecanismo de pago a proveedores previsto en el Real Decreto Ley 4/2012, ha tenido que elaborar un plan de ajuste económico financiero para el periodo 2012-2022, con medidas tributarias y de reducción del gasto con el objeto, entre otros, de reducir el remanente negativo de tesorería.

Conforme a lo establecido en el Real Decreto Ley 4/2012 el Ayuntamiento de Bailén remitió al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas una relación de 346 proveedores, con un importe pendiente de pago que ascendía a 5.081.286,50€.

Se han acogido finalmente proveedores por un importe total de 4.029.555,81€ y para hacer frente al pago de estas obligaciones se concertaron dos préstamos: el primero por 3.003.200,12€ y el segundo por 1.026.355,69€.

En 2012 se han dictado tres sentencias por el Tribunal Supremo que resuelven sendos recursos de casación interpuestos por la entidad local en contra de las resoluciones de la Audiencia Nacional. Estas tres sentencias avalan los fallos emitidos por el citado órgano jurisdiccional confirmando el reintegro de las ayudas MINER percibidas en el periodo 2001,2002 y 2003. Queda pendiente a la fecha de redacción del presente informe la sentencia que resuelva el recurso sobre el expediente de ayudas del año 2000.

También se ha verificado una nueva liquidación de intereses de demora para el expediente de ayudas MINER de 2003, por 108.576,90€ en el préstamo y 91.048,48€ en la subvención, como consecuencia de una de las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo y del levantamiento de la suspensión de la recaudación.

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