CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE LA CAROLINA (JAÉN)
Ejercicio 2013

El pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía aprobó incluir en el Plan de Actuaciones del año 2014 la realización de un trabajo de fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de La Carolina, referido al ejercicio económico 2013.

La actuación fiscalizadora plantea como objetivo la realización de una fiscalización de regularidad, a 31 de diciembre de 2013, para verificar la legalidad de las operaciones y el adecuado reflejo contable de determinadas áreas de la gestión económica financiera y contable.

El alcance de los trabajos se ha visto limitado por los siguientes hechos:

- No se ha obtenido la totalidad de las respuestas sobre una muestra de las operaciones efectuadas por el Ayuntamiento lo que ha supuesto limitaciones al alcance del trabajo previsto, al no recibir contestación del 58% de los acreedores, del 57% de los deudores y del 27% de las entidades financieras.

- El Ayuntamiento no ha facilitado información sobre cualquier pasivo eventual, demanda, pleito o litigio en firme, en proceso o pendiente de resolución, de los procesos abiertos que pueden repercutir en las cuentas fiscalizadas a dos asesores jurídicos. Solo se ha obtenido respuesta de un asesor que se encargó de determinadas cuestiones jurídicas durante un breve periodo de tiempo.

- No se ha obtenido respuesta de la Tesorería General de la Seguridad Social sobre confirmación de deuda.

- La Corporación no dispone de un inventario de bienes actualizado a 31 de diciembre de 2013, por lo que no se ha podido concluir acerca de los datos contenidos en el balance de situación de la Corporación relativos al inmovilizado.

- En fecha 10 de noviembre de 2014, el Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla comunica al Ayuntamiento de La Carolina la entrada y registro de las dependencias del Ayuntamiento en virtud de lo acordado en el procedimiento penal que durante la realización de los trabajos de fiscalización se encontraba bajo secreto de sumario. Dichas actuaciones se instruyen, “por presuntos delitos de cohecho, prevaricación, maquinación para alterar el precio de las cosas, fraude y exacción ilegal y blanqueo de capitales”. En consecuencia, no se ha dispuesto de la información relativa a estas actuaciones.

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

Cabe señalar que de dichas diligencias judiciales se ha derivado la imputación del segundo teniente alcalde, concejal de festejos, turismo, deportes, asociaciones, relaciones institucionales y limpieza y jardines, que presentó la dimisión de su cargo el 14 de noviembre de 2014. Por otro lado, el Ayuntamiento no se ha personado en dicha causa judicial en defensa de sus propios intereses.

- No se ha dispuesto de desglose de parte del saldo inicial de la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación", por importe de 730 m€, relativos a pagos realizados con anterioridad al ejercicio 1999.

A continuación se exponen las principales conclusiones alcanzadas en el trabajo de fiscalización realizado:

Presupuesto, Liquidación del Presupuesto y Cuenta General

El presupuesto del ejercicio 2013 no ha sido aprobado en el plazo legalmente exigido. Por otro lado, la liquidación del presupuesto ha sido remitida al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas fuera del plazo establecido por la legislación vigente. La Cuenta General fue aprobada y rendida a la Cámara de Cuentas dentro de los plazos establecidos.

La Corporación no ha realizado ninguna de las actuaciones previstas en el art. 193 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), tras la obtención de la liquidación del presupuesto del 2012 con remanente de tesorería negativo. Las actuaciones previstas en el art. 193 el TRLRHL son; reducción del gasto por cuantía igual al déficit producido; si ésta no fuera posible, se podrá concertar una operación de crédito, siempre que se den las condiciones señaladas en el art. 177.5 del TRLRHL, y por último, de no adoptarse ninguna de las medidas anteriores el presupuesto deberá aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al déficit registrado.

Las modificaciones presupuestarias que han tenido lugar durante el ejercicio 2013 se cifran en 9.450 m€ y han supuesto un incremento del 80% de los presupuestos iniciales.

El 95% de la cuantía de las modificaciones presupuestarias se corresponden con el expediente de incorporación de crédito que afecta al capítulo de Inversiones reales. Los créditos que son incorporados tienen una antigüedad superior a tres años. El 77% de los créditos que han sido incorporados no cuentan con disponibilidad de recursos para su ejecución.

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

Control interno

El Ayuntamiento no dispone de un inventario actualizado de los bienes de la Corporación, a pesar de su obligatoriedad prevista en los arts. 59 y 60 de Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

La Corporación no dispone de un manual de políticas y procedimientos de seguridad informática, así mismo no dispone de un plan de contingencias informático.

La Corporación no lleva a cabo medidas adecuadas de control que permitan salvaguardar el contenido de los acuerdos y decisiones que se adoptan.

Se identifican deficiencias en la publicidad activa y en el acceso a la información pública, pilares fundamentales de la transparencia de la actuación de la Corporación en especial en lo referente a los aspectos económicos, financieros y presupuestarios, puesto que no se publican en la página web ni los presupuestos, ni las modificaciones presupuestarias, así como tampoco las liquidaciones presupuestarias.

En el ejercicio de las funciones de control e intervención establecidas en los arts. 215 y ss. del TRLRHL, el interventor ha emitido durante el año 2013, 38 informes de reparos. Al respecto ha de señalarse que se produce un incumplimiento del art. 217 del TRLHL ya que la competencia para resolver la discrepancia corresponde al Pleno cuando el reparo se base en insuficiencia de crédito o inadecuación del mismo.

La Corporación cubre los puestos reservados a Habilitados de Carácter Nacional mediante el último de los procedimientos que prevé el R.D 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

Personal

La gestión en el área de personal está directamente ordenada por el Alcalde. Muestra de ello son los reparos formulados por la Intervención. De esta manera, los hechos económicos que dan lugar a la nómina mensual no son informados por la responsable de personal ni fiscalizados previamente por la Intervención, que tiene conocimiento de ellos cuando se va a proceder a pagar la nómina.

La plantilla de personal dotada presupuestariamente se compone de 174 plazas. La plantilla, que es objeto de aprobación y publicación conforme al art.90 LRBRL, no incluye al personal laboral indefinido conformado por 29 personas y al personal laboral temporal financiado con el presupuesto municipal, que alcanza los 314 efectivos.

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

El personal laboral indefinido accede al Ayuntamiento mediante un contrato temporal en la modalidad de por obras o servicio, que en la mayoría de los casos no es objeto de renovación, sin que por ello cese la relación laboral originaria. En el acceso no se respetan los principios de publicidad, igualdad de oportunidades, transparencia, mérito y capacidad que han de ser tenidos en cuenta para la contratación.

El acceso del personal laboral temporal contratado con cargo al presupuesto de la Corporación no ha respetado las limitaciones impuesta por la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuesto Generales del Estado para el 2013, art. 23.

La falta de correspondencia entre la autorización como productividad o gratificación y el reflejo contable como complemento de especial dedicación de las retribuciones complementarias percibidas por los colectivos de bomberos y policía local, puede responder a que se superan las cantidades aprobadas y presupuestadas por estos conceptos.

En relación a los complementos retributivos destinado al personal laboral destaca el percibido por el letrado/asesor jurídico, perteneciente al grupo de laboral fijo, de 1,3 m€ mensuales fijos, que mediante resolución de Alcaldía concede nominalmente como complemento de productividad mensual de carácter fijo. Estas retribuciones deberían ser aprobadas por el Pleno de la Corporación mediante la modificación de la valoración del puesto de trabajo y pudiera incurrir en causa de nulidad. La autorización y el pago de estas retribuciones han sido reparadas por el interventor.

Gastos

El total de obligaciones reconocidas en el ejercicio 2013 disminuye un 28% respecto de las registradas en 2011, los capítulos de Pasivos financieros, con un 67% y el de Inversiones reales, con un 63% son los que experimentan una mayor reducción. El capítulo de Personal presenta una disminución del 18% mientras que el de Gastos en bienes corrientes y servicios se reduce un 19%.

Se han constatado deficiencias en la tramitación de los Gastos en bienes corrientes y servicios e Inversiones reales debidas principalmente a la ausencia de propuestas de gastos y de retención de crédito.

La Corporación no posee unas normas escritas que regulen el funcionamiento del registro de facturas y permitan la correcta tramitación de éstas tanto por las distintas unidades gestoras como por los propios proveedores.

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

Se ha tenido constancia de la adjudicación por parte de la Corporación en procedimiento abierto y en tramitación urgente de la obra "Reforma del Estadio Municipal de Futbol" a la UTE promovida por Fitonovo, S.L. y Aldilop por un plazo de ejecución máximo de 5 meses, que finalmente fue incumplido.

Asimismo, según informe de los servicios técnicos municipales del 26 de septiembre de 2014, se advierten deficiencias en la ejecución de este contrato.

Ingresos

Con respecto a las variaciones de los derechos reconocidos en el periodo 2011-2013, las más significativas se producen en los capítulos de Impuestos indirectos y de tasas y otros ingresos, que se ven incrementados un 95% y un 88%, respectivamente. El capítulo de Ingresos patrimoniales se reduce un 100% puesto que en el año 2011 tuvo lugar el reconocimiento y cobro de la totalidad del canon ofertado por la concesionaria del ciclo integral del agua.

En el periodo 2011-2013 se han satisfecho los reintegros de determinados expedientes de subvenciones por una cuantía de 438 m€. Los reintegros se contabilizan como anulaciones de derechos afectando tanto a los derechos reconocidos como a la recaudación líquida.

Adicionalmente, el Ayuntamiento tiene reflejado en su pasivo dos obligaciones de reintegro por importes de 290 m€ y 200 m€, respectivamente.

Deudas

La deuda que mantiene la entidad con sus acreedores ordinarios asciende a 31 de diciembre de 2013 a 5.203 m€.

Los gastos recogidos en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" ascienden a 176 m€. Dicho gasto se correspondía principalmente, con facturas de suministro eléctrico que fueron reparadas por la intervención por falta de consignación.

Ante la existencia de gastos pendientes de aplicar a presupuesto, la normativa prevé un procedimiento especial. Así, este procedimiento excepcional se exige para poder imputar al presupuesto del ejercicio gastos vencidos y exigibles en ejercicios anteriores que, incumpliendo el art.173 del TRLRHL, fueron ejecutados y no imputados al presupuesto de su correspondiente ejercicio.

El Pleno de la Corporación aprobó un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para regularizar y pagar estas facturas.

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

La Corporación ha alcanzado varios acuerdos de aplazamiento de deuda con terceros, cuyo pendiente de pago a 31 de diciembre de 2013 asciende a 1.304 m€. De esta deuda aplazada al menos 803 m€ no tienen reflejo en cuentas acreedoras de la Corporación.

La Corporación no atiende puntualmente sus obligaciones de pago, incumpliendo el plazo establecido en la Ley 15/2010, de 5 de julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Tan solo el 7% de los pagos se realizan dentro del plazo legal, que se corresponde con el 8% del volumen total de pagos. El periodo medio del año promediando el medido en cada trimestre es de 186,49 días.

La Corporación se acogió a dos de las fases del Plan de Pago a proveedores; la aprobada mediante el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, siendo el volumen de obligaciones de 6.947 m€ y la aprobada mediante Real Decreto-Ley 8/2013, de 28 de junio, siendo el importe total de las facturas incluidas de 2.326 m€. Como consecuencia de ello se ha elaborado un Plan de Ajuste.

Del seguimiento realizado por la intervención sobre el Plan de ajuste aprobado por la Corporación se deduce que los ajustes a realizar en ingresos y en gastos no se cumplían de manera satisfactoria o suficiente.

El endeudamiento a largo plazo con entidades financieras, según el Estado de deuda, asciende a 31 de diciembre a 20.468 m€. A este montante hay que añadir 488 m€ proveniente de la revocación de uno de los préstamos MINER del año 2003, que fue objeto de reconocimiento financiero en el año 2014.

La Corporación concierta recurrentemente operaciones de tesorería que responden a una necesidad estructural de liquidez.

El Ayuntamiento presenta un ahorro neto negativo, lo que obliga al Pleno a la elaboración de un Plan de Saneamiento Financiero a realizar en un plazo no superior a tres años. El índice de endeudamiento a 31 de diciembre de 2013 ascendía a 180%, superando el límite del 110% establecido en el art. 53 del TRLRHL.

El Ayuntamiento no ha atendido de manera puntual sus pagos con la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), por lo que existe un aplazamiento de pago que asciende a 31 de diciembre de 2013 a 4.687 m€. De este importe se encuentran contabilizados como acreedores pendientes de pago 162 m€, sin que se haya registrado la deuda restante, por importe de 4.525 m€.

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

La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) practica retenciones a la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) recibida por la Corporación al objeto de satisfacer, en vía ejecutiva, la deuda de ésta con el Ministerio de Industria, por importe de 2.749 m€. Del total de dicha deuda, 237 m€ se corresponden con reintegros de subvenciones para las que el Ayuntamiento no ha realizado las actuaciones subvencionadas previstas, o bien no las ha justificado debidamente; el importe restante, 2.512 m€, se corresponde con la devolución de diversos prestamos MINER que no han sido atendidos en los plazos establecidos.

Tesorería

La Corporación no dispone de un manual de procedimientos de la tesorería ni de un plan de disposición de fondos y la prioridad de pagos no se ajusta a lo establecido en el TRLRHL.

La Corporación solamente deja constancia documental de la realización de un arqueo al cierre del ejercicio. La no realización de arqueos de caja periódicos impide la detección a tiempo de las diferencias.

En el año 2013 se tramitaron 286 expedientes de pagos a justificar por un importe de 171 m€. De los pagos a justificar analizados se pone de manifiesto que existen incumplimientos en el plazo de justificación de 3 meses requerido por el RD 500/1990.

Remanente de tesorería

El remanente de tesorería del ejercicio 2013 es negativo en 2.469 m€. Durante el periodo 2011-2013 ha presentado valores negativos.

A 31 de diciembre de 2013 el saldo de pagos realizados pendientes de aplicación definitiva en el Remanente de Tesorería asciende a 4.251 m€. Los principales pagos efectuados tanto en el ejercicio 2013 como en años anteriores se deben a conceptos de nóminas, para los cuales no existía crédito habilitado en el presupuesto.

La atención de estos pagos sin consignación presupuestaria supone un incumplimiento del art. 173.5 del TRLRHL. De la consideración de pagos indebidos pudiera derivarse un supuesto de responsabilidad contable, según lo preceptuado en el art. 177,c) de la Ley General Presupuestaria.

En relación a la determinación de los derechos de difícil o imposible recaudación, la Corporación ha aplicado los límites mínimos establecidos en el art. 193 bis regulado por el art.2.1 de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Como resultado de ello,

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

la dotación de dudoso cobro para el ejercicio 2013 asciende a 8.605 m€. El importe del saldo de dudoso cobro, de haberse aplicado los criterios aprobados por la Cámara de Cuentas, hubiera ascendido a 9.296 m€.

El importe consignado en el Remanente de Tesorería como exceso de financiación afectada asciende a 6.492 m€, mientras que el Estado de Gastos con Financiación Afectada a 31 de diciembre de 2013 muestra un exceso de financiación afectada de 7.967 m€, existiendo una diferencia con respecto al Remanente de Tesorería de 1.475 m€. Se pone de manifiesto con ello, la falta de fiabilidad del estado de financiación afectada para el cálculo de las desviaciones de financiación.

Estabilidad presupuestaria

El Organismo autónomo Patronato Municipal Museo Arqueológico forma parte del perímetro de consolidación del Ayuntamiento, perteneciendo al grupo de agentes al que se refiere el art. 4.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley General Presupuestaria en su aplicación a las entidades locales (RLGEP).

La Sociedad mercantil Iniciativas Carolinenses, S.L. forma parte del inventario de entes de la Corporación, pero no se encuentra calificada. No se ha tenido constancia de que el Ayuntamiento haya promovido iniciativa alguna a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) para solicitar la clasificación de dicha sociedad, a los efectos de clarificar si forma o no parte del perímetro de consolidación.

La Intervención del Ayuntamiento ha emitido con fecha 3 de marzo de 2014 un informe sobre estabilidad presupuestaria en la liquidación del Presupuesto del ejercicio 2013 del que se deduce un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, que obliga a la entidad a formular un Plan Económico-financiero de acuerdo con lo estipulado en los arts.21 y 23 de la ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

De los cálculos efectuados por el Ayuntamiento se deduce que la Corporación no cumple con la regla del gasto.

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