DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Mairena del Alcor (Sevilla)

(SL 11/2019)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en el Plan de Actuaciones para el año 2019 la realización de un informe denominado "Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Mairena del Alcor".

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. Tipo de fiscalización

La actuación se configura como una fiscalización de regularidad sobre determinadas áreas del Ayuntamiento y, por tanto, se extiende al análisis de la gestión realizada tanto en su aspecto financiero como en lo relativo al cumplimiento de legalidad.

En el aspecto financiero, el trabajo de revisión limitada tiene por objeto emitir unas conclusiones relativas a las distintas áreas de la Cuenta General en las que se ha estructurado el objetivo de la fiscalización, así como las recomendaciones que se propongan.

En relación con la fiscalización de cumplimiento de legalidad se establece como objetivo general emitir una opinión, en términos de seguridad razonable, sobre si las actuaciones y operaciones en cada una de las áreas objeto de fiscalización se han desarrollado, en todos sus aspectos significativos, conforme al marco normativo que resulta de aplicación.

La fiscalización se llevará a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, en concreto con las ISSAIS-ES 100, ISSAI-ES 200, ISSAI-ES 400, ISSAI-ES 1000, ISSAI-ES 4000, así como con las Guía prácticas de fiscalización de los OCEX (GPF-OCEX).

Los procedimientos de auditoría a aplicar dependerán del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos por incumplimientos debidos a fraude o error, y se aplicarán sobre la información presupuestaria, contable o cualquier otra de distinta naturaleza que se considere necesaria para obtener evidencia suficiente y adecuada en la que sustentar las conclusiones en el ámbito financiero y la opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

2.2. Alcance de la fiscalización

Alcance subjetivo

El ámbito subjetivo está determinado por el ayuntamiento de Mairena del Alcor.

Alcance objetivo

El ámbito objetivo se centrará en las siguientes áreas:

- Estructura organizativa y entidades dependientes
- El Presupuesto General, la liquidación del presupuesto y la Cuenta General
- Las modificaciones presupuestarias
- Control interno
- Personal

- Gastos
- Ingresos
- Deuda con acreedores ordinarios
- Endeudamiento financiero
- Deuda con Administraciones Públicas
- Tesorería
- Remanente de tesorería
- Estabilidad presupuestaria y cumplimiento de la regla del gasto

Alcance temporal

El alcance temporal del trabajo está referido al ejercicio 2018. No obstante, se aplicarán procedimientos de auditoría y comprobaciones sobre ejercicios anteriores o posteriores si resultase necesario para cumplir los objetivos de la fiscalización.

3. CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD

3.1. Naturaleza y objeto

El municipio de Mairena del Alcor se encuentra situado en la provincia de Sevilla. Su extensión superficial es de 69,7 km², teniendo una población según datos del Instituto Nacional de Estadística, recogidos del padrón municipal a 1 de enero de 2018, de 23.473 habitantes.

3.2. Marco legal y regulatorio

El marco normativo está integrado, principalmente, por las siguientes disposiciones a las que habrá que añadir su normativa de desarrollo, así como la propia específica de cada área de fiscalización y que, en su caso, será objeto de detalle posterior en el informe:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 5/2010 de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Real Decreto 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.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Bases de Ejecución Presupuestaria.

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LEPSF).
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Estabilidad Presupuestaria (RLEP).
- 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, modificada por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- R.D. Legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

3.3. Actividad desarrollada en el ejercicio

En el desarrollo de su actividad, el ayuntamiento gestiona los servicios municipales de la forma que se expone en el cuadro nº 1.

Actividad del ayuntamiento

Servicio	Forma de prestación del servicio	Entidad que presta el servicio	Fecha concesión
Alumbrado Público	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo	-
Cementerio	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo)	-
Recogida Residuos	A través de Convenio	Mancomunidad Los Alcores[1]	04/10/1982
Limpieza Viaria	A través de Convenio	Mancomunidad Los Alcores	17/09/2010
Abastecimiento Agua Potable	A través de Convenio	EMASESA	18/03/1988
Alcantarillado	A través de Convenio	EMASESA	20/07/1998
Acceso Núcleo Población	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo	-
Pavimentación Vías Públicas	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo	-
Control Alimentos	No se presta	-	-
Parque Público	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo)	-
Biblioteca Pública	Gestión directa	Ayuntamiento	-
Mercado	No se presta	-	-
Tratamiento Residuos	A través de Convenio	Mancomunidad Los Alcores	
Protección Civil	Gestión directa	Ayuntamiento	-
Prestación Servicios Sociales	Gestión directa	Ayuntamiento	-
Prestación Extinción de Incendios	Convenio de colaboración	Diputación Provincial	
Instalaciones Deportivas	Gestión directa	Ayuntamiento	-
Transporte Colectivo Viajeros[2]	Concesión administrativa	Empresa Casal, S.L.	17/09/2014
Protección Medio Ambiente[2]	Gestión directa	Gerencia Municipal de Urbanismo	-

Fuente: Elaboración propia, a partir de información municipal **Cuadro nº 1**

[1] La Mancomunidad de Los Alcores fue creada en 1982 para la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos, adhiriéndose el ayuntamiento a la citada mancomunidad para los servicios de recogida, transporte, tratamiento y ordenación de los servicios de residuos urbanos. El punto limpio, por su parte, está gestionado por el propio ayuntamiento.

[2] Aunque la corporación presta estos servicios, no está obligado a ello de acuerdo al artículo 26 de la Ley 7/1985 LRBRL, al ser su población inferior a 50.000 habitantes.

3.4. Estructura organizativa y control interno

La actual corporación municipal está formada por el Alcalde y 20 concejales. La Junta de Gobierno local está integrada, además de por el alcalde, por 7 tenientes de alcalde/concejales.

La estructura municipal se completa con las siguientes comisiones informativas:

- Comisión informativa permanente de Desarrollo Sostenible.
- Comisión informativa permanente de Servicios a los Ciudadanos.
- Comisión informativa permanente de Gestión Económico-Financiera.

La organización municipal cuenta con las siguientes 10 delegaciones:

- ✓ Delegación de Educación y Cultura.
- ✓ Delegación de Deportes y Voluntariado.
- ✓ Delegación de Igualdad y Bienestar Social.
- ✓ Delegación de Juventud y Turismo.
- ✓ Delegación de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente.
- ✓ Delegación de Recursos Humanos y Transparencia.
- ✓ Delegación de Desarrollo Local, Formación, Régimen Interior y Calidad en los Servicios.
- ✓ Delegación de Economía, Hacienda, Innovación y Empleo.
- ✓ Delegación de Salud y Consumo, Fiestas Mayores y Participación Ciudadana.
- ✓ Delegación de Obras y Servicios y Seguridad Ciudadana.

No se dispone de ningún organigrama funcional en el que se vea reflejado la coordinación de los diferentes departamentos.

El ayuntamiento de Mairena del Alcor contó durante el ejercicio 2018 hasta con cuatro interventores, ninguno de los cuales ocupó el puesto con carácter definitivo; por el contrario, el puesto de tesorería estaba ocupado de forma definitiva. El puesto de secretario se ocupó de forma definitiva mediante concurso el 11 de abril de 2018.

El mapa de entes dependientes y entidades en las que participa el ayuntamiento se muestra en el cuadro nº 2.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Entidades dependientes/entidades participadas. 2018

Entidad	Participación (%)
Mancomunidad de Los Alcores[3]	5,00%
Agencia Pública Administrativa Local de Servicios Urbanos, Actividades y Urbanismo (APAL)	100,00%
Patronato Municipal del Centro Laboral de Disminuidos Psíquicos APRODI	100,00%
Consorcio Provincial de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento	Sin datos
Consorcio de Vivienda del Área de Sevilla	0,66%
Centro Especial de Empleo de Mairena del Alcor (Cedemalcor, S.L.U.)	100,00%
Fomento Los Alcores, S.L.	Sin datos
Organismo Autónomo Local "Alconchel"	100,00%
Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A. (EMASESA)	1,74%

Fuente: Elaboración propia, a partir de información municipal **Cuadro nº 2**

Estas entidades desarrollan las siguientes competencias:

- ✓ Agencia Pública de Servicios Urbanos, Actividades y Urbanismo (APAL). Se encarga del estudio, orientación, coordinación, dirección, redacción, gestión, ejecución, desarrollo e inspección del planteamiento urbanístico de la localidad, así como de actuar en todas las competencias de índole urbanística, de acuerdo con las leyes aplicables.

- ✓ Patronato Municipal del Centro Laboral de Disminuidos Psíquicos de Mairena del Alcor (APRODI). Inició su actividad en 1980 como asociación y se constituyó en patronato municipal en 1985, realizando desde entonces, de forma ininterrumpida, actividades dedicadas a la atención de discapacitados mayores de 16 años.

- ✓ Organismo Autónomo Local Alconchel (OAL Alconchel). Gestiona los programas públicos de formación y empleo, Escuela Taller y Casas de Oficio. También se encarga de la gestión de otros proyectos enmarcados en el programa Escuela Taller y de las iniciativas y actividades de competencia municipal en materia de formación profesional y formación de empleo, incluso en forma de colaboración con otras Administraciones Públicas.

- ✓ Centro Especial de Empleo de Mairena del Alcor (CEDEMALCOR, S.L.U). Tiene por objeto promover la inserción socio laboral de las personas con discapacidad de la localidad. Inició su actividad en 2010.

En materia de recursos humanos, el ayuntamiento publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla de 20 de marzo de 2018 la plantilla orgánica. La corporación disponía de 73 puestos de funcionarios de carrera, de los que 26 estaban vacantes, 6 puestos de personal laboral fijo, uno de los cuales permanecía vacante, y 5 puestos de personal eventual, ninguno de los cuales estaba ocupado (cuadro nº 3).

[3] Esta entidad está integrada por los ayuntamientos de Alcalá de Guadaira, Alcalá del Río, Camas, Coria del Río, Dos Hermanas, El Garrobo, La Rinconada, Mairena del Alcor, Puebla del Río y San Juan de Aznalfarache.

DIRECTRICES TÉCNICAS

PLANTILLA ORGÁNICA DE PERSONAL AÑO 2018
AYUNTAMIENTO

FUNCIONARIOS DE CARRERA

Denominación	*N.º*	*Vacante*	*Grupo*	*N.D.*
FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN NACIONAL				
HABILITACIÓN ESTATAL				
Secretario	1	1	A_1	29
Interventor	1	1	A_1	29
Tesorero	1		A_1	29
FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN GENERAL				
SUBESCALA TÉCNICA				
T.A.G.	2		A_1	24
SUBESCALA ADMINISTRATIVA				
Administrativo	9	3	C_1	19
SUBESCALA AUXILIAR				
Auxiliar Administrativo	10	4	C_2	16
FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN ESPECIAL				
SUBESCALA TÉCNICA (SUPERIOR)				
Técnico Organización y RR.HH.	1		A_1	26
Psicólogo	1	1	A1	25
Economista	1		A_1	24
SUBESCALA TÉCNICA (MEDIO)				
Arquitecto Técnico	1		A_2	22
Archivero	1		A_2	21
Técnico Biblioteconomía	1	1	A_2	21
Graduado Social	1		A_2	21
SUBESCALA SERVICIOS ESPECIALES (COMETIDOS ESPECIALES)				
Inspector	1	1	A_2	25
Subinspector	2	1	A_2	23
Oficiales	4		C_1	21
Policía	24	9	C_1	19
Policía 2.ª Actividad	2	1	C_1	19
Auxiliar Biblioteca	1		C_2	16
Notificador	1		Agrupación Profesional	14
SUBESCALA SERVICIOS ESPECIALES (PERSONAL OFICIOS)				
Encargado Obras y Servicios	1		C_2	18
Auxiliar Delineante	1	1	C_2	16
Encargado	1		Agrupación Profesional	14
Operario Limpieza	2	2	Agrupación Profesional	14
Operario Servicios Múltiples	1		Agrupación Profesional	14
Operario Servicio Basura	1		Agrupación Profesional	14

DIRECTRICES TÉCNICAS

PERSONAL LABORAL

Denominación	*N.º*	*Vacantes*	*Grupo*
PERSONAL LABORAL FIJO			
Informático	1		4
Animador-Coordinador	2		3
Operario Limpieza	1	1	1

PERSONAL DE EMPLEO

Denominación	*N.º*	*Vacantes*	*Grupo*
PERSONAL EVENTUAL			
Asesor Igualdad y Bienestar	1		
Auxiliar Apoyo grupos municipales	4		

N.º Personal	
FUNCIONARIOS DE CARRERA	73
FUNCIONARIOS DE EMPLEO	5
PERSONAL LABORAL FIJO	6
TOTAL	84

Fuente: Ayuntamiento de Mairena del Alcor **Cuadro nº 3**

El control interno se define como un conjunto de prácticas diseñadas, implementadas y mantenidas por los responsables de la entidad y destinadas a garantizar, con una seguridad razonable, entre otros, el funcionamiento de la organización de acuerdo con la normativa de aplicación y una adecuada gestión, que los recursos disponibles se dedican al cumplimiento de los objetivos de la entidad, la fiabilidad de la información, financiera o de otro tipo, que emana de la organización, etc.

Para el análisis del control interno se evalúan cinco componentes interrelacionados entre sí:

1) *Entorno de control:* Define la cultura de la entidad. Incluye la actitud e implicación de los responsables de la misma, así como el compromiso de todos los integrantes de la organización. Se fundamenta en factores como la interiorización de los objetivos, la cultura de la ética o la disciplina.

2) *Autoevaluación de riesgos:* Los distintos elementos de control se diseñan e implementan con el fin de buscar una seguridad razonable en cuanto a los riesgos de gestión a los que se enfrenta la entidad. Es necesario verificar el correcto análisis y evaluación de los mismos como paso previo a cualquier actuación de control.

3) *Actuaciones de control:* Actividades concretas enfocadas a asegurar el cumplimiento de los objetivos, de acuerdo con la normativa y una adecuada gestión, mediante la prevención y la detección de los potenciales riesgos. Se pueden establecer controles preventivos, para evitar que se produzca el error, controles de detección, que pongan de manifiesto el error al órgano encargado de la actividad de control para su corrección, y los controles correctivos, aquellos en los que, detectado el error, se procede a su corrección.

4) *Información y comunicación:* Es preciso contar con sistemas de información y comunicación adecuados que permitan a todos los agentes de la organización conocer sus tareas a desempeñar, así como información periódica y oportuna para su realización, conocimiento actualizado de los objetivos a alcanzar y de los resultados esperados.

5) *Supervisión:* Permite determinar si los controles implantados se están llevando a cabo de forma efectiva o si es necesaria su revisión.

Hasta la fecha, la Cámara de Cuentas de Andalucía no ha realizado fiscalizaciones sobre esta entidad.

El ayuntamiento no dispone de manuales o normas internas de funcionamiento referidas a las áreas de inversiones, contabilidad, intervención y tesorería, salvo un manual de control interno para las contrataciones menores y no menores. El programa de contabilidad empleado por la corporación es IMPRO, adquirido a la empresa provincial de informática de la Diputación de Sevilla.

Las bases de ejecución presupuestaria tienen reguladas las fases de Autorización, Disposición, Obligaciones y Pagos recogidas en el artículo 52 del RD 500/90, de 20 de abril, de la Ley de Haciendas en materia Presupuestaria. A pesar de esto, el control interno se ha calificado como bajo ya que la implementación de estas fases de ejecución no se encuentra desarrollada en ningún documento, al no disponer del organigrama funcional, ni de manuales internos o procedimientos de control establecidos, salvo para el área de compras.

No se tiene conocimiento en los últimos cinco años de que algún miembro de la corporación o trabajador de la misma se haya visto inmerso en procedimientos judiciales derivados de la gestión municipal.

La corporación recibe los servicios de asistencia jurídica por parte de un letrado no perteneciente a su organización, así como por los servicios legales de la Diputación de Sevilla. El ayuntamiento fue condenado al pago de 4.863,68 €, más intereses demora, en concepto de responsabilidad patrimonial de la administración por una caída en vía pública, en virtud de sentencia recaída en el correspondiente procedimiento abreviado.

Según indican los servicios municipales, la corporación no tiene caja municipal.

3.5. Otros aspectos relevantes

Los hechos más relevantes para la elaboración del plan de auditoría son los siguientes:

1. Las últimas cuentas rendidas se corresponden con las del ejercicio 2015. Las cuentas de 2016 se encuentran aprobadas, pero no rendidas. Las cuentas de 2017 y 2018 no están aprobadas ni rendidas. Con fecha 26 de diciembre de 2019 se ha aprobado la liquidación del presupuesto de 2018.

2. Con fecha 5 de diciembre de 2018 se produjo el cese del interventor, lo que motivó la necesidad de que el puesto vacante fuese ocupado de forma urgente. Por otro lado, la secretaria del ente local cesó el 15 de marzo de 2018; el puesto fue ocupado el 11 de abril de 2018. Estas circunstancias generaron una situación de inestabilidad estructural, organizativa y funcional que impidió la rendición de la Cuenta General de 2018 por parte del ayuntamiento, situación que fue comunicada a la Cámara de Cuentas.

DIRECTRICES TÉCNICAS

3. El 18 de marzo de 1988 el ayuntamiento de Mairena del Alcor y el de Sevilla firmaron un convenio en virtud del cual todas las actuaciones relacionadas con el abastecimiento domiciliario de aguas en el término municipal de Mairena del Alcor se realizarían por EMASESA, aunque limitado al servicio prestado en el núcleo urbano y en algunas urbanizaciones locales. El cobro del servicio al resto de urbanizaciones no gestionadas por EMASESA se realizaba por la OPAEF.

   Según este acuerdo, en el ejercicio fiscalizado la sociedad facturaba a los usuarios por el servicio prestado y recaudaba el importe facturado, que tenía la consideración de recurso propio. EMASESA resultaba obligada a pagar al ayuntamiento el 1,5% de los ingresos brutos correspondiente a la facturación del término municipal, en concepto de utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales. En el convenio, este pago que la compañía había de realizar al ayuntamiento quedó calificado como precio público.

   Por otro lado, mediante convenio de fecha 20 de julio de 1998 firmado por estas mismas corporaciones, la gestión y prestación del servicio público de alcantarillado se realizaba también por EMASESA. Según este acuerdo, las tarifas se facturaban a los usuarios en los recibos por consumo de agua, recaudándose las mismas por EMASESA directamente como contraprestación del servicio.

   En relación con estos servicios, se analizará que la forma de gestión que estaba vigente en el ejercicio fiscalizado respetaba la legalidad vigente, comprobando la adecuación a la normativa de la calificación jurídica que otorgada por la corporación a este ingreso y la gestión tributaria y recaudatoria llevada a cabo.

4. Tal y como exige la Ley 15/2010, de 5 de julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, no se emitió por parte del órgano competente el informe de morosidad correspondiente al tercer trimestre de 2018.

5. La gestión tributaria y el cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto de Actividades Económicas, el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, la Tasa por la entrada de vehículos y Multas, tanto vía voluntaria como ejecutiva se encontraban delegados en el Organismo provincial OPAEF a través de convenio firmado con la Diputación de Sevilla el 9 de abril de 2012. El cobro de la ejecutiva de los restantes tributos también estaba delegado en el OPAEF.

6. Con fecha 25 de abril de 2018 se aprobó el reconocimiento de crédito para el ayuntamiento de Mairena del Alcor de facturas del año 2017 y anteriores por importe de 210.698,92€, con cargo a las partidas presupuestarias correspondientes del presupuesto de 2018.

4. ANÁLISIS DE LAS CUENTAS ANUALES DE LA ENTIDAD

En el Anexo III se relacionan las liquidaciones presupuestarias de los ejercicios 2017 y 2018 de la entidad, tanto las individuales como las consolidadas.

Analizados estos estados presupuestarios, se ponen de manifiesto los siguientes aspectos significativos:

1. El presupuesto inicial del ayuntamiento para el ejercicio 2018 contemplaba un superávit por importe de 493.363,5 €.

2. El presupuesto inicial de 2018 presentaba, respecto del aprobado para 2017, la evolución que se detalla en el cuadro nº 4.

Presupuesto de Ingresos

Capitulo	Concepto	Importe 2018	Importe 2017	Diferencia	%Variación
1	Impuestos directos	5.965.740,41	5.876.323,48	89.416,93	1,52%
2	Impuestos indirectos	75.000,00	70.000,00	5.000,00	7,14%
3	Tasas y otros ingresos	1.691.962,28	1.689.879,93	2.082,35	0,12%
4	Transferencias corrientes	5.610.284,50	5.519.258,76	91.025,74	1,65%
5	Ingresos patrimoniales	97.000,00	95.000,00	2.000,00	2,11%
6	Enajenación de inversione	-	-	0,00	0,00%
7	Transferencias de capital	583.138,57	313.448,31	269.690,26	86,04%
8	Activos financieros	30.000,00	10.000,00	20.000,00	200,00%
9	Pasivos financieros	420.473,88	338.809,76	81.664,12	24,10%
		14.473.599,64	**13.912.720,24**	**560.879,40**	**4,03%**

Presupuesto de gastos

Capitulo	Concepto	Importe 2018	Importe 2017	Diferencia	%Variación
1	Gastos de personal	5.356.272,43	5.294.507,39	61.765,04	1,17%
2	Gastos en bienes corrien	2.667.665,71	2.613.117,41	54.548,30	2,09%
3	Gastos financieros	124.245,39	180.661,25	-56.415,86	-31,23%
4	Transferencias corrientes	3.646.206,73	3.658.927,08	-12.720,35	-0,35%
5	Fondo de contingencia	120.000,00	60.000,00	60.000,00	100,00%
6	Inversiones reales	1.218.171,45	826.817,07	391.354,38	47,33%
7	Transferencias de capital	32.083,00	100,00	31.983,00	31983,00%
8	Activos financieros	30.000,00	10.000,00	20.000,00	200,00%
9	Pasivos financieros	785.591,43	1.268.590,04	-482.998,61	-38,07%
		13.980.236,14	**13.912.720,24**	**67.515,90**	**0,49%**

Fuente: Ayuntamiento de Mairena del Alcor **Cuadro nº 4**

3. El capítulo 1 del presupuesto de ingresos del ejercicio fiscalizado reflejaba un mayor importe respecto del ejercicio anterior debido a que en el ejercicio 2017 los derechos reconocidos netos fueron superiores a las previsiones iniciales; también incidió en la estimación realizada el hecho de que en 2018 se produjo un incremento de la población en el municipio.

4. La diferencia fue significativa en el capítulo 7; el incremento experimentado en 2018 se explica porque la corporación previó mayores ingresos por transferencias de capital destinadas a la ejecución de obras. En concreto, se incluyeron las previsiones por concesión de subvenciones en materia de ahorro energético cofinanciadas por la Comunidad Autónoma y Fondos Europeos FEDER (reposición de ventanas y luminarias en el edificio del ayuntamiento, por un lado, e instalaciones de energía térmica en la piscina, por otro), por

importes de 119.320,21 € y 30.370.05 €, respectivamente; asimismo, se contemplaba una subvención adicional de 120.000,00 € a cargo la Junta de Andalucía, para la reforma de la pista de atletismo.

5. En el presupuesto de gastos destacaba el importante incremento del capítulo 6, de inversiones reales, en consonancia con la obtención de financiación externa para la ejecución de obras previstas, y ello a pesar de que en 2018 ya no se consignaron los créditos para planes provinciales del ejercicio. Estos planes fueron sustituidos por el Programa SUPERA de la Diputación, que tampoco se contempló inicialmente en el presupuesto municipal por no haberse resuelto su concesión por parte de la Diputación.

Respecto de la ejecución presupuestaria, se ponen de manifiesto los siguientes aspectos significativos:

1. La ejecución del capítulo 1 de ingresos es superior en un 19,06% a las previsiones realizadas, debido al reconocimiento de derechos en concepto de IBI-urbana. No obstante, estos derechos se encontraban pendientes de cobro y reclamados en vía ejecutiva por el Organismo de Asistencia Técnica y de Recaudación del OPAEF.

2. En el capítulo 4 del presupuesto de ingresos, de transferencias corrientes, se recogían los importes correspondientes a los convenios en materia de gasto social financiados por la Comunidad Autónoma; a pesar de no estar firmados a la fecha de aprobación del presupuesto, se tuvieron en cuenta en su elaboración ya que, por su naturaleza, los convenios se prorrogan todos los años.
   Concretamente, en dichas previsiones se recogían los importes correspondientes al Convenio de Cooperación en materia de Ayudas Económicas Familiares, al Convenio para el mantenimiento del centro de drogodependencia, y, por último, al Convenio para la financiación de servicios sociales comunitarios.

   Además de lo anterior, en este capítulo se registraron las transferencias del Estado y de la Comunidad Autónoma procedentes de la participación en los tributos y se liquidaron subvenciones que no se encontraban presupuestadas inicialmente y que resultaron ser significativas.

3. El capítulo 9 del presupuesto de ingresos consignaba operaciones de préstamos que se pretendían llevar a cabo para financiar inversiones, pero que finalmente no se concertaron.

4. En materia de gastos, en el capítulo 1 el ayuntamiento se recogía el importe para gastos de personal financiados con diferentes subvenciones recibidas, tales como las correspondientes el programa UGR municipal 2018, ayudas a la contratación, ley de dependencia, Programa Orienta 2016-2018 o Programa Emplea Joven. Además, en este ejercicio la corporación ha regularizado presupuestariamente los seguros sociales ya pagados correspondientes a ejercicios anteriores, que se encontraban contabilizados como pagos pendientes de aplicación.

5. La liquidación del capítulo 2 contemplaba un gasto por el funcionamiento de dos guarderías (biblioteca y patriarca), que fueron financiados con recursos externos, para lo que se tramitaron generaciones de crédito por importe de 348.000,00 €; igualmente, se liquidaron gastos de carácter social, en concepto de ayuda a domicilio, también financiados con generaciones de crédito por importe de 627.000,00 €. También se ha regularizado en el ejercicio gastos diversos de la Confederación Hidrográfica por importe de 103.000,00 €.

6. En el capítulo 6, el ayuntamiento recogía los gastos procedentes de la incorporación de remanentes financiados con programas, como Supera V (Programa de la Diputación de Sevilla) o PFOEA 2017; también recogía una regularización de gastos de inversión procedente de ejercicios anteriores.

7. El remanente de tesorería positivo del ejercicio 2017 se destinó durante 2018 al pago de las cuentas 413 y 555 en las que se recogían deudas del Ente local, principalmente con la Seguridad Social.

Por otro lado, y con respecto al análisis del área financiera, en el Anexo IV se adjunta el balance. el ayuntamiento no ha aportado la cuenta de resultados a pesar de la reiteración en la petición.

Las masas patrimoniales han experimentado la evolución que se detalla en el cuadro nº 5, para el periodo 2017-2018.

Balance de Situación

	2018	2017	Diferencia absoluta	%Variación
A) ACTIVO NO CORRIENTE				
I. Inmovilizado intangible				
1. Inversión en investigación y desarrollo	36.000	36.000	0,00	0,00%
2. Propiedad industrial e intelectual	30.999	21.659	9.340,00	43,12%
II. Inmovilizado material				
1. Terrenos	7.036,34	7.036,34	0,00	0,00%
2. Construcciones	24.402.763,62	24.245.899,99	156.863,63	0,65%
3. Infraestructuras	4.811.983,15	2.715.970,06	2.096.013,09	77,17%
4. Bienes del patrimonio histórico	19.025,16	0,00	19.025,16	100,00%
5. Otro inmovilizado material	4.604.067,39	4.582.824,88	21.242,51	0,46%
6. Inmovilizado material en curso y anticipos	15.629.910,66	15.629.910,66	0,00	0,00%
A) ACTIVO CORRIENTE				
III. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo				
1. Deudores por operaciones de gestión	2.705.317,53	2.837.363,23	-132.045,70	-4,65%
2. Otras cuentas a cobrar	587.567,11	4.475.777,06	-3.888.209,95	-86,87%
IV. Inversiones financieras a corto plazo				
2. Créditos y valores representativos de deuda	11.305,70	9.651,40	1.654,30	17,14%
VII. Efectivos y otros activos líquidos equivalentes				
2. Tesorería	11.317.080,00	9.084.750,01	2.232.329,99	24,57%
TOTAL ACTIVO	**64.163.055,66**	**63.646.842,63**	**516.213,03**	**0,81%**

DIRECTRICES TÉCNICAS

	2018	2017	Diferencia absoluta	%Variación
A) PATRIMONIO NETO				
I. Patrimonio	12.111.269,95	12.111.269,95	0,00	0,00%
II. Patrimonio generado				
1. Resultados de ejercicios anteriores	47.364.763,82	42.925.255,58	4.439.508,24	10,34%
2. Resultados del ejercicio	586.481,09	4.244.426,12	-3.657.945,03	-86,18%
B) PASIVO NO CORRIENTE				
II. Deudas a largo plazo				
2. Deudas con entidades de crédito	961.658,46	2.828.083,35	-1.866.424,89	-66,00%
4. Otras deudas	1.885.483,37	1.102.760,63	782.722,74	70,98%
C) PASIVO CORRIENTE				
II. Deudas a corto plazo				
2. Deudas con entidades de crédito	-1.463.019,16	-1.463.019,16	0,00	0,00%
4. Otras deudas	150.458,58	146.919,28	3.539,30	2,41%
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y	10.100,01	10.100,01	0,00	0,00%
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo				
1. Acreedores por operaciones de gestión	1.737.012,59	1.248.194,75	488.817,84	39,16%
2. Otras cuentas a pagar	728.577,53	383.667,66	344.909,87	89,90%
3. Administraciones públicas	90.269,42	109.184,46	-18.915,04	-17,32%
TOTAL PN Y PASIVO	**64.163.055,66**	**63.646.842,63**	**516.213,03**	**0,81%**

Fuente: Ayuntamiento de Mairena del Alcor **Cuadro nº 5**

Se ponen de manifiesto las siguientes circunstancias, que, al no haber sido explicadas por la entidad, se tendrán en consideración en el trabajo de auditoría:

1.- En concepto de infraestructuras, para el periodo 2017-2018 se verificó un incremento del activo de 2.096.013,09 €, sin que se conozca qué actividad municipal ha podido dar lugar a tal circunstancia.

2.- La tesorería era una de las partidas más relevantes del activo. El saldo que presentaba la entidad a 31 de diciembre era de 11.317.080,00 €; este importe estaba soportado por las correspondientes certificaciones bancarias, salvo una diferencia de 1.189,83 € que tenía su origen en un saldo inicial procedente las cajas municipales, cuyo soporte se analizará en la auditoría. No se ha aportado el arqueo y conciliación de la caja y la corporación indica que no utiliza este sistema como forma de gestión de su tesorería.

3.- El ayuntamiento de Mairena del Alcor mantenía una deuda con la Mancomunidad de Los Alcores a 31 de diciembre de 2017 de 1.453.910,86 €, por los conceptos de limpieza viaria y por residuos sólidos urbanos, entre otros.

4.- Al menos desde 2014, la corporación viene solicitando anualmente anticipos con cargo al Fondo Financiero Extraordinario de Anticipo Reintegrable (en adelante, el Fondo Extraordinario), que es un mecanismo de asistencia financiera que concede la Diputación Provincial de Sevilla a ayuntamientos de la provincia.

Con cargo al Fondo Extraordinario, la Diputación otorga anticipos financieros reintegrables y sin intereses a ayuntamientos con población inferior a 150.000 habitantes, mancomunidades y consorcios de la provincia de Sevilla que tengan convenio vigente de delegación de recaudación de ingresos con el OPAEF; estos recursos constituyen la garantía de devolución del anticipo. La financiación recibida se reintegra anualmente de acuerdo a las cuotas establecidas por el correspondiente acuerdo entre ambos organismos.

En el Fondo Extraordinario se contemplan hasta cuatro líneas de ayudas a la financiación. El ayuntamiento de Mairena del Alcor se acogió a la Línea 3.1 "Anticipos reintegrables destinados a la refinanciación de operaciones de crédito a largo plazo realizadas por el ayuntamiento", que tiene un plazo máximo de reintegro de 110 mensualidades.

A 31 de diciembre de 2018, el balance del ayuntamiento recogía una deuda por este concepto por importe de 1.885.483,37 €, correspondiente a la financiación obtenida en el propio ejercicio y en anteriores.

5.- El ayuntamiento de Mairena del Alcor tenía a 31 de diciembre de 2018 deudas con entidades de crédito por importe 1.215.182,78 € (1.096.033,19 € correspondientes a BBVA y 119.149,59 € a La Caixa).

6.- Por tanto, en una primera aproximación, la entidad fiscalizada presentaba una deuda financiera de 3.100.666,15 €, dado que la mantenida con la Mancomunidad de los Alcores era de carácter comercial. Mientras la deuda correspondiente al Fondo Extraordinario estaba reflejada en el balance de situación en el apartado de "otras deudas" de las deudas a largo plazo (pasivo no corriente), la deuda bancaria sólo figuraba registrada por una cuantía de 961.658,46 € en el apartado del largo plazo; el epígrafe de deuda a corto plazo con entidades de créditos recogía un importe con signo contrario a su naturaleza por 1.463.019,16 €, que ha permanecido invariable durante todo el ejercicio 2018.

5. INFORME A EMITIR

La estructura del Informe se adecuará a la estructura que seguidamente se detalla, sin perjuicio de que se pueda obviar cualquiera de ellos, si del resultado del trabajo realizado se considera que no es necesario poner de manifiesto ninguna circunstancia o hecho relevante.

1. Introducción.
2. Responsabilidades de los órganos municipales en relación con la cuenta general.
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía.
4. Conclusiones sobre la revisión financiera.
5. Informe sobre el cumplimiento de legalidad.
- 5.1 Fundamentos de la opinión de legalidad
- 5.2 Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad

6. Recomendaciones.
7. Apéndices.
- 7.1 Estructura organizativa y entidades dependientes
- 7.2 Presupuesto, liquidación del presupuesto y Cuenta General
- 7.3 Control interno
- 7.4 Personal
- 7.5 Gastos presupuestarios
- 7.6 Ingresos presupuestarios
- 7.7 Deudas
- 7.8 Tesorería
- 7.9 Remanente de tesorería
- 7.10 Estabilidad presupuestaria y cumplimiento de la regla de gasto

8. Anexos.
- 8.1 Estados Financieros.

6. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPO Y CALENDARIO PREVISTO

6.1. Equipo de auditoría

La consejera responsable de la fiscalización es Alicia Ruiz-Badanelli Berriozábal.

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha formalizado un contrato de servicios con una firma auditora para la ejecución del trabajo de auditoría. Como responsable técnico del informe ha sido designado un auditor de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

6.2. Presupuesto de tiempo

El presupuesto de tiempo por parte de la firma auditora se detalla en el cuadro 6.

Mes	Horas de gerente y socio	Horas de jefe de equipo	Horas de ayudante	Total
Diciembre-Enero	20	5	-	25
Febrero-Abril	5	15	130	150
Mayo-Junio	10	15	30	55
TOTAL	**35**	**35**	**160**	**230**

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 6**

El presupuesto de tiempo del personal de la Cámara de Cuentas de Andalucía se recoge en el cuadro nº 7.

Mes	Días laborables	Horas mes	Responsable Técnico[4]	Administrativa[5]	Total
Diciembre 2019	17	119	3	-	11
Enero 2020	21	147	14	-	14
Febrero 2020	19	133	21	3	38
Marzo 2020	22	154	14	-	21
Abril 2020	18	126	14	-	14
Mayo 2020	16	112	21	-	42
Junio 2020 (15/6)	11	77	21	7	49
TOTAL	**124**	**868**	**108**	**10**	**118**

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 7**

6.3. Calendario previsto

Las fechas en relación con el presente trabajo son las siguientes:

[4] Compagina este trabajo con la realización del informe SL 16/2019, "Fiscalización de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Occidental (Málaga)".

[5] Compagina estas labores con otros informes del departamento y con la recepción de la información sobre la contratación de las Corporaciones locales, tanto la referida a las relaciones anuales como la prevista en el artículo 335 de la LCSP.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Notificación de inicio de actuaciones:	14 de noviembre de 2019
Fecha de primera visita a la entidad:	12 de diciembre de 2019
Planificación y Programación:	20 de diciembre de 2019
Estimación finalización del trabajo de campo:	30 de abril de 2020
Estimación de entrega del primer borrador del informe:	15 de junio de 2020

El calendario previsto, podrá verse alterado como consecuencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de Alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y de las medidas adoptadas por la Resolución de 15 de marzo de 2020 de la Cámara de Cuentas de Andalucía, sobre la presencia del personal a su servicio y de continuidad de la actividad de la institución