CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE VEJER DE LA FRONTERA (CÁDIZ) EJERCICIO 2021

La Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA), en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación, acordó incluir en el Plan Anual de Actuación para el ejercicio 2022 el informe denominado "Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera (Cádiz)" correspondiente a la actividad desarrollada durante el ejercicio 2021.

El objetivo de la fiscalización ha consistido en la revisión de determinadas áreas de la Cuenta General para opinar en términos de seguridad razonable en todo lo que alcance a la Liquidación del Presupuesto de Gastos y concluir, en términos de seguridad limitada, sobre el resto de los estados contables de la Cuenta General. En el aspecto relativo al cumplimiento de legalidad, el objetivo general es emitir una opinión sobre el cumplimiento, 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 (Estructura organizativa; Presupuesto General; Liquidación de Presupuesto y Cuenta General; Personal; Contratación y Convenios).

Vejer de la Frontera es un municipio de la provincia de Cádiz. Su término municipal ocupa una extensión de 263,13 km2 y cuenta con una población estimada de 12.572 habitantes, según datos recogidos a 1 de enero de 2021 por el Instituto Nacional de Estadística.

RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN FINANCIERA

Opinión de fiscalización financiera con salvedades

Como resultado de la fiscalización realizada, **se ha emitido una opinión financiera con salvedades**. Es decir, excepto por las incorrecciones y limitaciones al alcance que a continuación se exponen, la Liquidación del Presupuesto de Gastos del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera refleja, en todos sus aspectos significativos, las operaciones presupuestarias correspondientes al ejercicio 2021, de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulta de aplicación.

Incorrecciones

- En el presupuesto liquidado no se han reconocido obligaciones por importe de 1.107.361,63 €, correspondientes a las resoluciones judiciales y sentencias firmes recaídas contra el Ayuntamiento y notificadas durante el ejercicio 2021 y anteriores.

Se han reconocido en el presupuesto del ejercicio 2021 obligaciones por importe de 261.109,20 €, correspondientes a sentencias firmes recaídas contra el Ayuntamiento y notificadas en ejercicios anteriores.

Ninguno de los anteriores importes estaba registrado en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas".

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

Las sentencias firmes generan obligaciones presupuestarias que deben ser atendidas por la Entidad Local en el ejercicio presupuestario en el que se dicten. Los órganos competentes deben llevar a cabo los actos administrativos oportunos para generar recursos presupuestarios que permitan ejecutar las sentencias y cumplir los mandamientos judiciales

Limitaciones al alcance

- No se ha dispuesto de la documentación necesaria que permita obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la utilización, contabilización y control de los libramientos a justificar y anticipos de caja fija, cuenta que presenta un saldo final de 815.705,46 €. La falta de evidencia impide conocer si se han debido imputar al presupuesto gastos de naturaleza presupuestaria devengados en el ejercicio y/o ejercicios anteriores y que la Corporación tiene registrados en cuentas extrapresupuestarias.

Otras cuestiones que no afectan a la opinión

En este apartado se incluyen las incorreciones significativas en materia financiera no relacionadas con la preparación de la liquidación del presupuesto de gastos, pero incluidas en el ámbito objetivo del informe, que se han puesto de manifiesto durante el transcurso de la fiscalización realizada.

De las incorrecciones detectadas que se exponen en el informe, las más significativas son las siguientes:

- La Entidad no dispone de información ni soporte documental adecuado que permita conocer la razonabilidad y composición de la totalidad del saldo inicial de la cuenta 413, que asciende a un importe de 2.418.113,94 €. Como resultado del análisis realizado se concluye que la entidad realiza un uso sistemático e inadecuado de la cuenta 413 para registrar obligaciones que carecen de crédito presupuestario y gastos devengados sin llevar a cabo los procedimientos contractuales legalmente establecidos, hecho que, por ser contrario al régimen jurídico-presupuestario5, impide que se hayan dictado los actos de reconocimiento y liquidación necesarios para su imputación al presupuesto.

Para regularizar la situación descrita, la Entidad ha optado por la vía del Reconocimiento Extrajudicial de Crédito (REC), sin que conste la previa revisión del acto sobre el que pesa el vicio de nulidad. Se han imputado al presupuesto del ejercicio 2021, mediante la aprobación de 22 expedientes REC, obligaciones por importe de 888.881,88 €, correspondientes a gastos devengados en ejercicios anteriores, algunos de éstos provienen de los ejercicios 2011 y 2014. De ese importe, corresponden a gastos devengados sin consignación presupuestaria en el ejercicio de procedencia un importe de 205.571,40 € y un total de 683.310,48 € corresponde a obligaciones devengadas con omisión de requisitos y trámites esenciales.

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

- Se han obligaciones devengadas por importe de 1.878.068,40 € que no han sido contabilizadas ni en la contabilidad presupuestaria ni en la contabilidad patrimonial del Ayuntamiento.

La situación descrita en los puntos anteriores pone de manifiesto la insuficiencia de los créditos aprobados anualmente en el presupuesto para realizar las actividades que el Ayuntamiento tiene encomendadas y hacer frente a las correspondientes obligaciones de carácter presupuestario. Además, supone el incumplimiento de los principios presupuestarios que se expondrán en otros puntos de este informe.

- En consecuencia, no se puede determinar la razonabilidad del importe de 46.407.108,85 € registrado en el epígrafe de balance al cierre del ejercicio 2021. Además, el Ayuntamiento no dota las correspondientes amortizaciones por los elementos del inmovilizado. Esta incidencia afecta tanto al balance como a la cuenta de resultado económico-patrimonial.

- La entidad no ha dotado en su balance las provisiones necesarias para cubrir las potenciales obligaciones y responsabilidades consecuencia de los litigios en curso. Tampoco se han dotado las provisiones de derechos de dudoso cobro.

- Los epígrafes del balance “IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo” “V. Inversiones financieras a corto plazo” y “II. Deudas a corto plazo”, presentan saldos contrarios a su naturaleza,

- El informe de la intervención sobre la Liquidación del presupuesto del ejercicio fiscalizado pone de manifiesto deficiencias en el control y seguimiento de los proyectos con financiación afectada, así como, la no incorporación de todos los remanentes afectados.

RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO

Opinión de Cumplimiento de legalidad desfavorable

Debido a la importancia de los incumplimientos que se describen a continuación, **en opinión de la Cámara de Cuentas**, las actividades desarrolladas en 2021 por el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera que han sido objeto de fiscalización no resultan conformes con el marco normativo aplicable.

Los incumplimientos más relevantes detectados en la fiscalización han sido los siguientes:

Incumplimientos relacionados el control interno

- La entidad fiscalizada no se ajusta al Esquema Nacional de Seguridad (ENS) ni al Esquema Nacional de Interoperabilidad.

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

- La intervención municipal ha formulado 551 reparos con carácter no suspensivos por omisión de la función Interventora y omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Tanto estos reparos como los 10 de carácter suspensivo han sido resueltos por el Alcalde. Se incumple lo previsto en el artículo 2016 y 217 del TRLRHL y el 12.4 del RD 424/2017 que determinan los casos en los que es el Pleno el órgano competente para resolver el reparo.

- El Ayuntamiento no ha elaborado un Plan Anual de Control Financiero para el ejercicio 2021, en consecuencia, no ha elaborado el informe resumen de los resultados del control interno con carácter anual, ni ha formalizado un plan de acción incumpliendo por tanto los artículos 31, 37 y 38 del RD 424/2017, de 20 de abril.

- El Ayuntamiento no ha publicado en el portal de transparencia toda la información requerida por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG) y por la Ley 1/2014 de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía (LTPA).

Incumplimientos relacionados con el Presupuesto General, la Liquidación del Presupuesto y la Cuenta General

- El Presupuesto General de 2021 se remitió al Pleno con fecha 19 de noviembre de 2020, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 168.4 del TRLHL, que fija como fecha límite el 15 de octubre del año anterior al ejercicio en que deba aplicarse.

- La liquidación del Presupuesto del ejercicio 2021 se aprobó fuera del plazo legal establecido en el artículo 191.3 del TRLRHL.

- A la fecha de finalización de los trabajos de campo la Cuenta General no se encontraba formada ni aprobada por el Pleno, por lo que el Ayuntamiento incumple lo dispuesto en los artículos 208, 212.2 y 212.4 del TRLHL, que fija como fecha límite el 1 de junio y el 1 de octubre del ejercicio posterior, respectivamente. Por tanto, tampoco ha sido rendida al Tribunal de Cuentas ni a la Cámara de Cuentas de Andalucía, incumpliendo el artículo 212.5 del TRLRHL y el artículo 11.1.b) de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas.

- A fecha de emisión de este informe, no se encuentran rendidas las cuentas de los ejercicios 2017 a 2022, apreciándose que la Corporación viene incumpliendo sistemáticamente el plazo y el deber de rendición legalmente establecido. En este sentido, el artículo 28.p) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG) tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas cuando dicho incumplimiento derive de conductas culpables.

- En la gestión desarrollada por el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera durante el ejercicio 2021 se ha incumplido el principio de limitación cuantitativa establecido en el artículo 173.5 del TRLHL (artículo 46 de la Ley General Presupuestaria) por haber contraído y abonado obligaciones sin

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

contar con consignación presupuestaria. Los actos administrativos adoptados podrían ser nulos de pleno derecho, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar (artículos 177.1.c) de la Ley 47/2003 General Presupuestaria (LGP) y 188 del TRLRHL).

- En ninguno de los tres expedientes de modificaciones presupuestarias aprobados como crédito extraordinario para financiar determinados gastos (compra de vehículos, redacción del PGOU y la compra de una finca) queda justificada la urgente e inaplazable necesidad, tal como se establece en el art 37 del RD 500/1990. La mera calificación del gasto como urgente e inaplazable no habilita la elaboración de este tipo de modificaciones de créditos.

- Se han librado fondos a distintos habilitados para la realización de actividades municipales. Las órdenes de pago se han venido tramitando, tanto en el ejercicio 2021 como en los anteriores, indistintamente como pagos a justificar o como anticipos de caja fija. Al final del ejercicio fiscalizado, el saldo pendiente de justificar según los registros contables asciende a un total de 815.705,46 €. Algunos de los registros tienen una antigüedad de más de 15 años. Se ha incumplido la normativa reguladora, tanto de los pagos a justificar, como de los anticipos de caja fija: artículos 70 a 74 del RD 500/1990; artículo 190 del TRLRHL; artículos 8 y 9 del RD 640/1989, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar; Bases nº 33 y 34 de ejecución presupuestaria. El Ayuntamiento no ha facilitado la información soporte de los registros contables ni documentación adicional que permita conocer la adecuada aplicación de los fondos, su debida justificación y/o reintegro. No se dispone de informes o reparos de la intervención ni informe de la tesorería municipal en los que se expongan advertencias de incumplimientos, con las posibles responsabilidades que puedan derivarse a tenor de lo dispuesto en el artículo 179 LGP.

Incumplimientos relacionados con la gestión de Recursos Humanos

- En el ejercicio fiscalizado, un total de 13 puestos de trabajo reservados a personal funcionario están siendo ocupados por personal laboral (laboral fijo e indefinido no fijo). Se infringe el artículo 132 y 169.9 del RDL 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

- En el Ayuntamiento prestan servicios 5 funcionarios con nombramiento de interinidad. Se ha comprobado que en todos los casos se incumple lo establecido en el art. 10.1.a) del TREBEP por el que se establece que el personal funcionario interino no podrá cubrir la plaza por un periodo superior a tres años.

- Un total de 27 trabajadores temporales que ocupan puestos de la plantilla considerados estructurales, realizando funciones necesarias y continuadas en el tiempo, no derivadas de programas, servicios o actividades de duración determinada. Por ello, estos empleados públicos se encuentran en una situación irregular por concatenación de contratos (artículo 15.3 y 5 del Estatuto de los Trabajadores), con las consecuencias previstas en la DA 15ª del citado Estatuto.

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

- El Pleno de la Corporación no tiene aprobado los criterios para el reparto de la productividad. Se trata de importes fijos y lineales que se distribuyen de forma sistemática y se abonan mensualmente sin atender a las circunstancias y requisitos establecidos en el artículo 5 del RD 861/1986, de 25 de abril. Tampoco se han aprobado por el Pleno los criterios para el reparto de las gratificaciones por trabajos extraordinarios.

- Por otro lado, se abonan gratificaciones a los funcionarios del cuerpo de policía local por nocturnidad, festivos, guardias y otros servicios especiales. Estos conceptos no se adecúan a la configuración legal prevista en el artículo 6 del RD 861/1986, pues los mismos no suponen servicios extraordinarios que se realicen fuera de la jornada habitual, sino que se trata de factores o circunstancias vinculadas objetivamente al desempeño de estos puestos de trabajo, que aparecen como requisitos exigidos en la RPT y que forman parte de la valoración del complemento específico.

- Se abonan retribuciones en concepto de "Ayudas sociales" (asistencia odontológica, asistencia óptica, ayudas para estudios y otros) a los funcionarios de la Corporación. Estos conceptos no aparecen recogidos en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento, aunque si lo están en el Acuerdo del personal laboral.

- A los trabajadores cuyos salarios están financiados con cargo a los programas de fomento de empleo se les retribuye por el importe de la subvención recibida. En la medida que estos empleados realicen funciones de contenido similar al de otros empleados municipales, su valoración debería ser también similar a la establecida para ellos, pues su exclusión podría considerarse contraria al principio de igualdad, así como a lo establecido en el art. 17 del ET y a la cláusula 4ª de la Directiva 99/0/CE, de 18 de junio de 1999, en la que se establece el principio de igualdad de trato entre trabajadores fijos y temporales.

Incumplimientos relacionados con la Contratación Pública y Convenios

- Se han detectado determinados incumplimientos de la Ley de Contratos del Sector Público relacionados con motivación, adjudicación, formalización y ejecución en algunos de los expedientes de contratación que han sido analizados: falta de motivación de la tramitación urgente, incumplimiento del plazo de adjudicación, incumplimiento del plazo de formalización y ejecución del contrato; además de incumplimientos en dos expedientes de los plazos de publicación en el perfil del contratante y en un expediente de la publicación de la formalización del contrato en el Diario Oficial de la Unión Europea.

- Se han tramitado mediante contratación menor suministros o servicios continuados en el tiempo y que se corresponden con necesidades recurrentes del Ayuntamiento. Estos casos son susceptibles de planificación, por lo que los expedientes debieron ser tramitados conforme al procedimiento de licitación que legalmente les hubiera correspondido en aplicación de la LCSP.

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

- Se han detectado acreedores que han presentado al cobro facturas por la prestación de servicios y/o suministros que no contaban con cobertura contractual o, en otros casos, que sobrepasaban los importes de adjudicación de los contratos. Es decir, en la adquisición de estos compromisos de gastos, la Entidad ha prescindido de cualquier tipo de procedimiento establecido en la normativa de contratación pública. Las cantidades facturadas que presentan esta incidencia ascienden a un total de 2.688.081,04 €.

  En todos estos supuestos se pone de manifiesto una contratación verbal, prohibida por el artículo 37.1 de la LCSP, salvo que hubiese procedido la contratación de emergencia, extremo que no se ha dado en ninguno de los casos analizados. Esta circunstancia permite apreciar la concurrencia de la causa de nulidad prevista en los artículos 39.1 de la LCSP y 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, consistente en prescindir en los actos dictados total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

- En 4 de los convenios formalizados en ejercicios anteriores viene establecida una prórroga tácita por tiempo indefinido. El Ayuntamiento no ha realizado la adaptación de estos convenios a la normativa vigente (Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen Jurídico del Sector Público).

- El Ayuntamiento no ha remitido a la Cámara de Cuentas de Andalucía la información sobre los convenios celebrados, por lo que se incumple el Punto III.2 de la Resolución de 2 de diciembre de 2016, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas.

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