



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN Y DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA PÚBLICA DE SUELO DE ANDALUCÍA (EPSA)

Ejercicio 2011

El presente trabajo de fiscalización, referido al ejercicio 2011, ha tenido como objetivos concluir sobre las fuentes de financiación y sobre la gestión de los recursos humanos en la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA).

Las principales conclusiones obtenidas y las recomendaciones que se proponen son las siguientes:

FUENTES DE FINANCIACIÓN

EPSA obtiene parte de sus recursos de financiación del desarrollo de sus actividades en el mercado de suelo y vivienda, es decir, la promoción y urbanización de suelo residencial, terciario y productivo, la edificación de viviendas de nueva planta, y la gestión del Parque Público de Viviendas.

La empresa se ha visto obligada a contraer deuda bancaria para poder mantener su funcionamiento. El fuerte incremento de los gastos financieros devengados por dicha deuda han minorado el resultado obtenido por las actividades de explotación, situación que se viene repitiendo desde el ejercicio 2010.

Además de los recursos obtenidos por las actividades de suelo y vivienda y de los procedentes del endeudamiento financiero, EPSA recibe recursos financieros como contraprestación de lo que denomina “gestión delegada”; programas y actuaciones que le han sido encomendados, principalmente y entre otras, por la actual Consejería de Fomento y Vivienda, a la que se encuentra adscrita.

Además, EPSA tiene atribuidas las competencias administrativas para la concesión de subvenciones y ayudas públicas destinadas al Fomento del Alquiler de Viviendas (Inquilinos y AFAs) y ayudas para la Rehabilitación Singular de Edificios (ORS).

Cumplimiento de la normativa presupuestaria y contable de los fondos transferidos desde el Presupuesto de la Junta de Andalucía

Para financiar las actuaciones encomendadas por la Administración, la empresa recibe fondos que proceden del Presupuesto de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, no se ha formalizado el expediente administrativo de gasto adecuado y concordante con el destino de los fondos.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Los expedientes de gasto tramitados desde la Consejería a la empresa durante el ejercicio 2011, aunque se han clasificado en el Presupuesto como subvenciones de capital destinadas a terceros beneficiarios, han sido formalizados por el órgano gestor del gasto, en algunos casos, como transferencias de capital nominativas, y en otros, como transferencias de financiación de capital.

La mayor parte de estos expedientes, pese a incorporar compromisos de gasto de carácter plurianual, se han formalizado incumpliendo la normativa que regula los gastos de anualidades futuras.

La Cámara de Cuentas recomienda que desde la Consejería de adscripción de la empresa se formalice el expediente de gasto acorde con el instrumento de financiación adecuado y concordante con la actividad a realizar por el ente instrumental, a tenor de lo dispuesto en la normativa presupuestaria y contable aplicable a las Entidades Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía.

Fondos destinados a la concesión de subvenciones

EPSA ha concedido ayudas públicas destinadas a Fomento del Alquiler de Viviendas y a la Rehabilitación Singular de Edificios por un importe total de 144,7 millones de euros, superior a los créditos consignados en el Presupuesto de la Consejería a tal fin. Este hecho contraviene lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones. Además se han imputado gastos directos y corporativos de la empresa con cargo a estos programas por importe de 74 millones de euros. A juicio de la Cámara de Cuentas, este es un incumplimiento del que podrían derivarse indicios de responsabilidad administrativa y contable.

En este caso, además de la recomendación anterior sobre la adecuación del expediente de gasto a su finalidad, la Cámara de Cuentas recomienda que mediante dicho expediente se asegure que las resoluciones de concesión de las subvenciones queden limitadas a las disponibilidades presupuestarias anuales.

Tratamiento contable y fiscal de los fondos recibidos del Presupuesto

El tratamiento contable y fiscal que realiza la empresa de los recursos procedentes del Presupuesto para actuaciones delegadas, se corresponde con el previsto normativamente para los expedientes de encomienda de gestión, con independencia de cuál sea el expediente de gasto presupuestario formalizado por la Consejería. De hecho, el tipo de fiscalización previa realizada sobre los expedientes administrativos de gasto no se corresponde con los requisitos exigidos a los expedientes de encomiendas de gestión.

A consecuencia de este tratamiento contable, la empresa aplica el IVA a las operaciones que realiza con fondos del Presupuesto.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

A juicio de la Cámara de Cuentas de Andalucía, las actuaciones realizadas por EPSA como gestión delegada (Áreas de Rehabilitación Concertada, Rehabilitación Integral de Barriadas, Parque Público de Viviendas, etc.) podrían ser consideradas no sujetas al IVA, teniendo en cuenta la normativa y jurisprudencia europea.

La empresa debe realizar las pertinentes consultas a la Dirección General de Tributos, a fin de asegurar el correcto tratamiento fiscal en sus prestaciones de Servicio a la Administración de la Junta de Andalucía. En los casos en los que se determine que la Administración Andaluza esté soportando la repercusión de cuotas de IVA realizada por parte de sus entidades instrumentales, y que las prestaciones a las que se refieren puedan ser consideradas supuestos de no sujeción, deben iniciarse las correspondientes solicitudes de devolución de pagos indebidos.

Por otra parte, EPSA considera la concesión de subvenciones y ayudas públicas destinadas al Fomento del Alquiler de Viviendas y ayudas para la Rehabilitación Singular de Edificios como una actuación delegada y trimestralmente emite una factura a la Consejería por la suma de los siguientes conceptos: el importe total de los recursos que aplica a esta línea de actividad, el 6% de costes de estructura y el porcentaje de IVA correspondiente a la facturación de la prestación del servicio.

Por tratarse de una actuación para la que tiene atribuidas las competencias administrativas, no procede emitir factura alguna a la Consejería. El importe repercutido indebidamente a la Consejería en concepto de IVA entre los ejercicios 2008 a 2011 ha ascendido a 10,6 millones de euros.

En este caso, EPSA debe iniciar las acciones necesarias para solicitar ante la Administración Tributaria la devolución de los pagos indebidos.

Impuesto de Sociedades

Con carácter general, EPSA se aplica sistemáticamente una bonificación del 99% sobre el importe total de la cuota íntegra resultante del cálculo del Impuesto de Sociedades.

En cumplimiento de la normativa aplicable y a fin de evitar posibles contingencias fiscales, EPSA debe revisar el cálculo del impuesto sobre sociedades, diferenciando los resultados procedentes de actividades bonificadas de aquellas que no lo son.

Capacidad de autofinanciación de la empresa

Se han producido desfases entre los créditos aprobados y los gastos realmente realizados por la empresa y que han dado lugar a un déficit financiero acumulado a 31 de diciembre de 2011 que, según se recoge en las cuentas anuales, ascendía a 256,6 millones de euros.

La situación de crisis económica general y, en particular, la del sector inmobiliario y la construcción, han provocado un descenso generalizado de la actividad de suelo y vivienda que se venía

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

desarrollando en la empresa y de los márgenes sobre ventas obtenidos por ésta en los ejercicios anteriores. Esto, unido a los desfases financieros anteriores, ha supuesto un fuerte impacto negativo en su situación económico-financiera.

GESTIÓN DE PERSONAL

Evolución de la plantilla y eficiencia en la gestión de recursos humanos

EPSA se distribuye territorialmente entre los servicios centrales y las 8 delegaciones provinciales de la empresa. El número medio de empleados durante los ejercicios 2010, 2011 y 2012 distribuidos por categorías ha sido el siguiente:

PLANTILLA MEDIA					
Categoría	2010	2011	2012	Variación % 2010/2011	Variación % 2011/2012
Director	1	1	1	-	-
Directivos y Mandos	154	131	111	-15%	-18%
Titulados Superiores	139	132	136	-5%	3%
Titulados Medios	147	147	148	-	0,7%
Otros	312	312	301	-	-4%
TOTAL	753	723	697	-4%	-4%

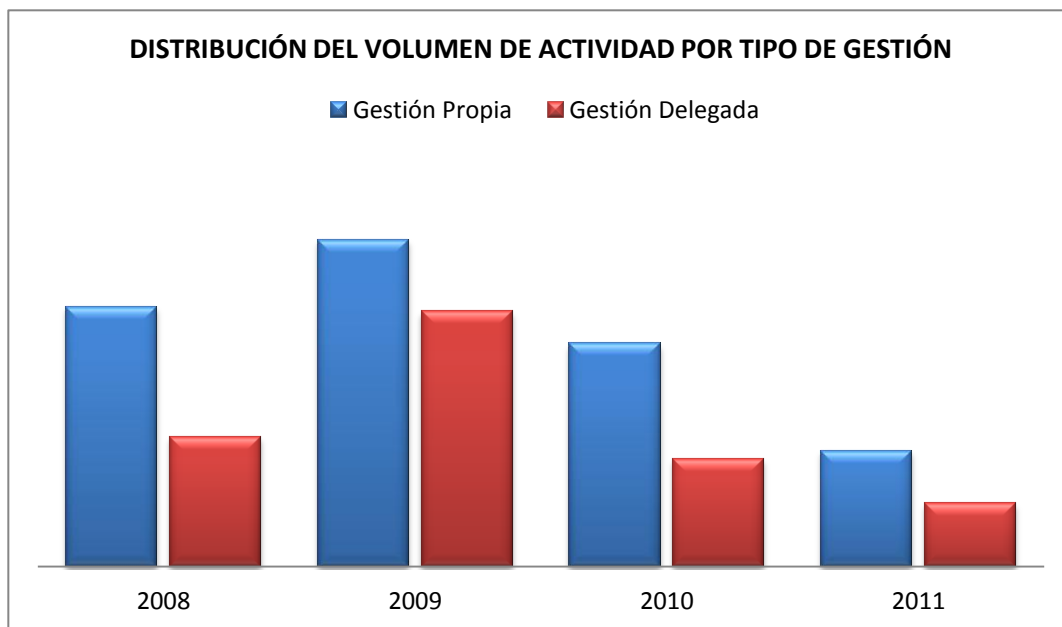
Fuente: Memoria Cuenta Anuales

En 2011 se inicia un proceso de racionalización de la estructura directiva de primer nivel de la empresa. Este proceso culmina con la resolución del director de 9 de julio de 2012, ratificada por el Consejo de Administración de la empresa celebrado el 27 de julio, que aprueba una nueva estructura administrativa. Durante el ejercicio 2011 se producen los ceses de todos los titulares de las direcciones y los nombramientos de los actuales responsables en función del nuevo diseño. Del total de las 41 bajas por extinción de contratos producidas en el ejercicio, un total de 30 corresponden a directivos intermedios.

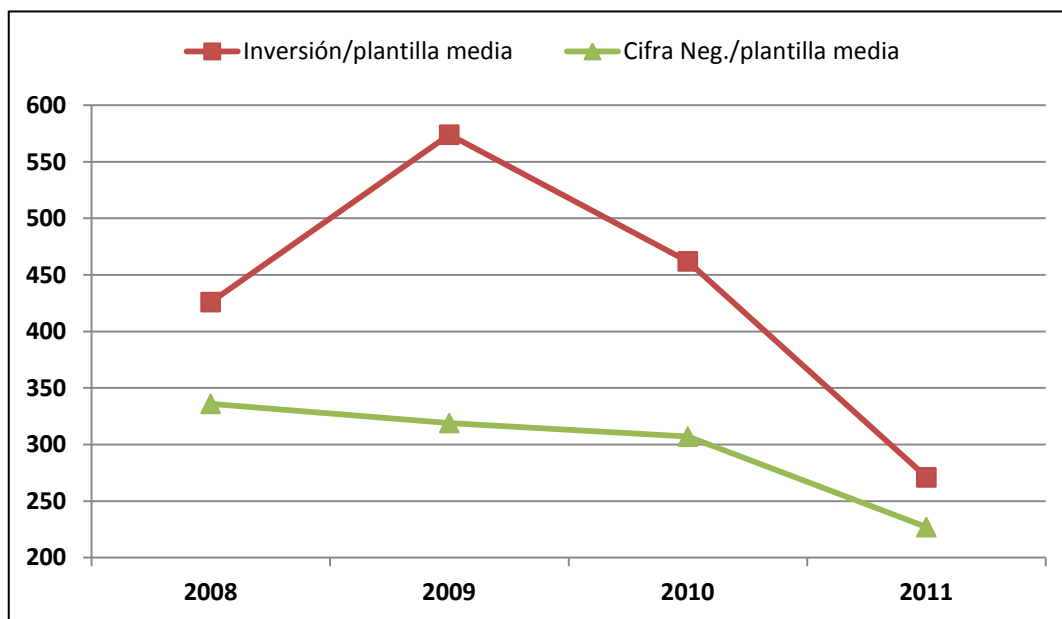
El número de personas adscritas a las áreas funcionales de la empresa relacionadas con la gestión delegada, es considerablemente superior al de las áreas estructurales o relacionadas con la gestión propia de la empresa. No obstante, según los datos obtenidos del seguimiento de inversiones en los últimos ejercicios, aunque la gestión delegada ha ido creciendo anualmente, tanto en número de actuaciones, como en importe, siempre ha resultado inferior a la inversión propia. Por tanto, resulta posible pensar que la división o distribución del personal entre funcional y orgánico no responde a las funciones realmente desempeñadas por el personal, ni a la realidad actual de la empresa.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME



La caída de la actividad de la empresa y de la cifra de negocios durante los últimos ejercicios, contrasta con el mantenimiento del mismo número de empleados, según los datos de plantilla media facilitados por la empresa. La eficiencia medida en términos de gestión en miles de euros por persona ha venido disminuyendo sustancialmente desde el ejercicio 2008.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Control Interno

Se ha podido comprobar el cumplimiento generalizado de los procedimientos de control interno establecidos por la empresa en relación con recursos humanos: Sistemas de gestión de nómina, productividad, horas extraordinarias, absentismo, control de presencia y el establecimiento de la adecuada segregación de funciones. La custodia de los documentos y expedientes de personal cumple los requisitos exigidos para una adecuada salvaguarda.

Igualdad de género

La empresa cuenta con un plan de igualdad de género aprobado en el ejercicio 2009. Se ha podido comprobar que si bien la empresa promueve una política de igualdad en cuanto a la selección del personal, se detectan situaciones de desequilibrio en relación con el número de mujeres que ocupan puestos de responsabilidad y participan en la toma de decisiones de la empresa.

Así, frente a una mayoría de mujeres que prestan su servicio en EPSA (435 mujeres frente a 273 hombres en 2011), los puestos de nivel directivo están, en su práctica totalidad, ocupados por hombres (32 directivos hombres y 2 directivos mujeres). Se produce una acusada segregación vertical derivada de la concentración del empleo femenino en los niveles inferiores de la plantilla de la empresa.

La paridad entre hombres y mujeres sí se encuentra debidamente representada en el Consejo de Administración de la empresa, cuyos componentes responden a designaciones del ámbito político.

Selección y designación del personal

Se ha podido comprobar que, tanto en los expedientes de personal de alta dirección como en los de directivos intermedios, no consta que se haya seguido un procedimiento que garantice la publicidad y concurrencia en la designación. Tampoco se ha podido determinar si su designación se ha realizado atendiendo a los principios de mérito, capacidad e idoneidad.

Con fecha de 12 de abril de 2013, el Consejo de Administración de la empresa aprobó un acuerdo mediante el cual se adoptan medidas para corregir estas incidencias.

En relación con los expedientes analizados correspondientes al personal con contrato indefinido ordinario que proviene de la aplicación del acuerdo de estabilidad de 22 de mayo de 2009, se ha podido comprobar que, para la conversión de los contratos en indefinidos, no consta la realización de los procesos de selección que garanticen los principios establecidos en la normativa.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Retribuciones

En el análisis realizado se ha comprobado que las retribuciones integras anuales de 6 de los puestos directivos de la empresa han superado el importe máximo establecido la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2011. La horquilla de retribuciones de este personal varía entre 71.530,34 € y 69.248,20 €. Los hechos descritos constituyen un incumplimiento legal del que podrían derivarse indicios de responsabilidad administrativa y contable.

Un total de 8 trabajadores con contrato de alta dirección y/o directivo intermedio, habían percibido conceptos retributivos de indemnización por traslado entre octubre de 2003 y noviembre de 2012 que no les resulta de aplicación según la normativa aplicable. Todos los trabajadores afectados por este hecho habían causado baja en la empresa a la fecha de realización de los trabajos de campo. Se ha comprobado el inicio de reclamación de las cantidades abonadas que no se encuentran prescritas.

Otras incidencias reseñables de personal

Como se ha dicho, EPSA tiene atribuidas las potestades administrativas relacionadas con la concesión de las subvenciones destinadas a Rehabilitación Singular, Inquilinos y AFAS. No obstante, no tiene ningún puesto de trabajo ocupado por funcionarios. Dado que a lo largo del periodo fiscalizado se han tramitado y concedido subvenciones con cargo a los programas citados, a juicio de la Cámara de Cuentas, del incumplimiento de la normativa reguladora podrían derivarse indicios de responsabilidad administrativa.

Entre los meses de abril y mayo de 2013 se han publicado en el BOJA las Resoluciones de delegación de competencias para la concesión de ayudas al alquiler en las que se realiza la debida reserva funcional para la propuesta de resolución.

La suspensión por parte de la empresa, de los acuerdos de estabilidad del personal temporal, en vista de los informes preceptivos emitidos en contra por parte de las Direcciones Generales de Presupuesto y Función Pública, dio lugar a la presentación por los sindicatos mayoritarios de varios recursos ante la sala de lo Social del TSJA en 2010. La Sala de lo Social del Tribunal Supremo, con fecha 18 de diciembre de 2012, se ha pronunciado a favor de la parte demandante y obliga a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y a EPSA a la conversión de los contratos de los trabajadores afectados en indefinidos.

CONCLUSIÓN GENERAL

De la fiscalización realizada de las fuentes de financiación y la gestión de personal de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, la Cámara de Cuentas concluye que la viabilidad futura de la empresa depende de su capacidad para contener y disminuir el endeudamiento financiero, aumentar los recursos procedentes del desarrollo de su actividad productiva y adecuar a las necesidades de ésta la plantilla de personal.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

HECHOS POSTERIORES AL ALCANCE DEL TRABAJO

Se ha podido comprobar que en el presupuesto de la Comunidad Autónoma correspondiente al ejercicio 2013 se ha aprobado un crédito por importe de 50 millones de euros clasificado en la aplicación 784.48.43A “Subvenciones de capital destinadas a familias e instituciones sin fines de lucro”, clasificación que no se corresponde con el destino real de los mismos. Estas transferencias se han destinado al pago de intereses de la deuda financiera que mantiene la empresa por actuaciones delegadas y a cumplir otros compromisos y obligaciones de pago por proyectos ya iniciados.

A la fecha de cierre de los trabajos de campo, 15 de mayo de 2013, no se habían formulado las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2012, contraviniendo la normativa reguladora de las Sociedades de Capital. Posteriormente, el 2 de junio de 2013, el Consejo de Administración de la empresa formula y aprueba las cuentas anuales y el informe de auditoría de cuentas correspondiente.

El informe emitido por los auditores privados expresa una opinión sin salvedades, pero incluye un párrafo de énfasis en el que advierte de la existencia en las cuentas de derechos de cobro frente a la Consejería de Fomento pendientes de formalización mediante la correspondiente consignación presupuestaria que, de no materializarse podría tener impacto en la capacidad de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía de atender los pasivos exigibles en los plazos previstos.

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.