RESUMEN DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en el plan de actuaciones del ejercicio 2012 la realización de un informe de fiscalización sobre los gastos de funcionamiento de los centros docentes públicos no universitarios.

La Ley 17/2007, de Educación de Andalucía, establece que estos centros docentes públicos no universitarios gozarán de autonomía en su gestión económica, regulándose dicha gestión mediante dos órdenes de 10 y 11 de mayo de 2006, conjuntas de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación.

El procedimiento de gestión económica de estos centros tiene las siguientes particularidades:

- El marco normativo de gestión económica es aplicables a todos los centros docentes, independientemente de la amplia tipología de centros existentes.
- La gestión económica debe llevarse a través de un sistema de información denominado SENECA.
- Los libramientos de las asignaciones de la Consejería de Educación a los centros tienen el carácter de entrega a cuenta, salvo el último de cada curso que comprenderá la liquidación de la asignación fijada definitivamente para cada centro. La justificación será mediante una certificación del acuerdo del Consejo del centro aprobatorio de las cuentas y de la aplicación dada a los recursos.

El principal objetivo de este informe es la fiscalización de la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación. Para ello se han considerado los cursos escolares 2008/2009, 2009/2010 y 2010/2011.

El alcance de este informe está referido a los recursos o libramientos que la Consejería de Educación ha destinado durante este periodo para el funcionamiento de los centros docentes públicos no universitarios.

Las conclusiones más importantes se exponen a continuación, en función de los distintos epígrafes del informe:

<u>Análisis evolutivo</u>

Durante el periodo fiscalizado, el número de centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación ha pasado de 3.835 a 4.023 y el número de alumnos matriculados ha aumentado de 1.350.129 a 1.456.600. Sin embargo, los ingresos de estos centros han descendido de 393,75 millones de euros a 344,45 millones de euros. Dentro de estos ingresos, la cifra de los libramientos realizados por la Consejería de Educación ha pasado de 272,65 millones de euros a 232,97 millones de euros.

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

A pesar de la caída de los ingresos, se ha producido un aumento significativo de los remanentes o ingresos no dispuestos a la finalización del curso, subiendo de 62,42 millones de euros a 80,86 millones de euros. Esto se debe a la mayor reducción del gasto ejecutado por los centros docentes públicos, que ha pasado de 329,60 millones de euros en el curso 2008/2009 a 262,66 millones de euros en el curso 2010/2011. Esta acumulación de remanentes pudiera implicar una disfunción en la utilización de los recursos.

A consecuencia de ello, la evolución de las ratios por alumno también ha descendido, considerándola tanto sobre los ingresos totales (de 291,64 € por alumno a 236,57 €), como sobre los libramientos de la Consejería de Educación (de 201,94 € por alumno a 160,01 €) y sobre el gasto ejecutado por los centros docentes (de 244,13 € por alumno a 180,40 €).

Por otra parte, la cifra resultante de la diferencia de ingresos y gastos no concuerda con los remanentes generados o ingresos no dispuestos de cada curso. Igualmente, el importe de estos remanentes a la finalización de un ejercicio no coincide con el incorporado en el curso siguiente.

Además, el procedimiento de gestión económica de estos centros docentes no posibilita el seguimiento de la afectación de la totalidad de los ingresos recibidos para gastos de funcionamiento de programas específicos, es decir, no es posible establecer la correlación entre los ingresos finalistas y los gastos afectados. Adicionalmente, el remanente generado por estos ingresos no dispuestos se suma al conjunto de remanentes incorporables para el curso siguiente, perdiendo la afectación inicial.

Por todo lo que antecede, la Consejería de Educación, sin perjuicio de la autonomía que legalmente tienen reconocida los centros docentes públicos no universitarios, y en coordinación con éstos, debería realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa de la gestión realizada y de su repercusión en el sistema educativo, a fin de optimizar la gestión de los recursos, en tiempo real, conforme a las necesidades derivadas de la tipología de los centros públicos dependientes de ella.

Criterios de asignación de los fondos líquidos librados por la Consejería de Educación

Los criterios definidos por la Consejería de Educación para determinar la asignación de los gastos de funcionamiento a los institutos de educación secundaria, secciones de institutos de educación secundaria, institutos provinciales de educación permanente, centros de enseñanzas de régimen especial y residencias escolares, resultan de difícil verificación, al versar sobre un conjunto de variables y características específicas de cada centro docente.

Registro de ingresos y gastos

La Orden de 10 de mayo de 2006, que dicta las instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, prevé el registro de los ingresos y gastos con criterio de caja, el cual difiere del criterio de devengo aplicable en la contabilidad pública. Este hecho ha provocado incumplimientos de la Orden y desajustes en la gestión económica de los centros.

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

El retraso del pago de los últimos libramientos de la Consejería de Educación para el curso 2010/2011 ha supuesto que los centros docentes públicos no universitarios registren dicho ingreso incumpliendo la Orden de 10 de mayo de 2006. Además, esta demora ha dificultado la gestión económica de los centros y, por tanto, su funcionamiento ordinario.

Sistema de control interno

La Consejería de Educación no tiene implantado procedimientos de control interno que detecten los incumplimientos de la normativa de aplicación por parte de los centros docentes públicos no universitarios. En este sentido, el sistema de información SENECA no tiene habilitado estos controles. Este procedimiento de control es una exigencia del artículo 15.12 de la referida Orden de 10 de mayo de 2006.

Los principales incumplimientos de los centros docentes públicos no universitarios, que no han sido controlados por la Consejería de Educación, son los siguientes

1. Falta de vinculación entre ingresos finalistas y los gastos afectados.
2. Acumulación de facturas y justificantes de gastos en un único asiento de gasto.
3. Registro de gastos en cuentas que no se corresponden con su naturaleza.
4. Facturas y contratos por importe superior a los límites de la contratación menor, competencia que no tienen los centros docentes.
5. No llevanza del registro de inventario o registro con incidencias.
6. No se detallan las partidas conciliatorias en las conciliaciones bancarias y en las actas de arqueo de caja.

Además, se han puesto de manifiesto las siguientes debilidades de control interno que, si bien no suponen un incumplimiento de la normativa, deberían corregirse tanto por los centros docentes como por la Consejería de Educación:

1. Falta de documentación de la selección de los proveedores.
2. Llevanza del inventario en programas no integrados en el sistema SENECA.
3. El registro de inventario previsto en la Orden de 10 de mayo de 2006 no incorpora la valoración de los elementos ni la correlación con el registro de gastos.
4. No hay un procedimiento relativo a la revisión de la documentación justificativa de los gastos que pudiera analizar su adecuación, razonabilidad y corrección.
5. No hay controles sobre los saldos de los registros de movimientos de caja, pudiendo ser negativos.
6. En los supuestos de contratación menor, sería recomendable elaborar una memoria justificativa que acredite previamente la existencia de una necesidad de gasto por satisfacer.

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

En definitiva, la Consejería de Educación, a través de la Inspección Educativa, no ha realizado el oportuno control y seguimiento de lo dispuesto en la Orden de 10 de mayo de 2012, como prevé el artículo 15.12 de la misma.

No obstante, el único control que realiza la Consejería de Educación sobre los procedimientos previstos en la Orden de 10 de mayo de 2006 es el relativo a la certificación de la aprobación de las cuentas. Se trata de un control manual y de carácter formal, que no identifica las debilidades e incumplimientos señalados en este informe.

Remanentes o ingresos no dispuestos

La evolución ascendente de los remanentes no se corresponde con la variación descendente de los ingresos, la cual ha sido provocada por las restricciones presupuestarias. Estos remanentes, que pueden ser indicativos de un excedente continuado de recursos económicos en determinados centros, no han sido objeto de análisis y evaluación por parte de la Consejería de Educación.

A fin de optimizar la gestión de estos recursos en el sistema educativo, se recomienda a la Consejería de Educación que investigue las causas del incremento continuado de remanentes, y que, en su caso, evalúe la posibilidad de considerar estos excedentes en la asignación de recursos entre los centros docentes públicos.

Centros que no utilizan el sistema SENECA

Un total de 442 de los 4.023 centros docentes públicos no universitarios no registran sus operaciones en el módulo de gestión económica del sistema SENECA, incumpliendo el Decreto 285/2010, de 11 de mayo, por el que se regula el sistema de información SENECA y se establece su utilización para la gestión del sistema educativo andaluz.

Recomendación general

Se recomienda a la Consejería de Educación que refuerce su papel de asesoramiento y consulta a los responsables de los centros en las siguientes materias relacionadas con el cumplimiento de las órdenes de mayo de 2006: gestión contable, control interno y funcionamiento de los distintos módulos del sistema SENECA.

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