

FISCALIZACIÓN FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO DEL CONSORCIO DE TRANSPORTE METROPOLITANO DEL ÁREA DE CÓRDOBA

Ejercicio 2020

INTRODUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación (Ley 1/1988, de 17 de marzo), y conforme a lo previsto en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2020, ha realizado el informe de fiscalización financiera y de cumplimiento del Consorcio de Transporte Metropolitano del área de Córdoba (en adelante, CTMC o el Consorcio) correspondiente al ejercicio 2020.

La responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía es expresar una opinión sobre los estados financieros, para lo que ha concluido si se ha obtenido una evidencia adecuada y suficiente de que los estados financieros en su conjunto están libres de incorrecciones materiales, ya sean debidas a fraude o error, y sobre la legalidad de las operaciones efectuadas por la entidad en el ejercicio 2020, para lo que ha emitido una opinión en términos de seguridad razonable sobre la legalidad de las actuaciones llevadas a cabo por el CTMC, en relación con las áreas relativas al presupuesto y sus modificaciones, formulación y rendición de las cuentas anuales, contratación administrativa, convenios, contratos-programas, gestión de los recursos humanos, transferencias, subvenciones concedidas y tasas y precios públicos.

El CTMC es una entidad de derecho público de carácter asociativo, adscrita a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía que tiene atribuidas las competencias en materia de gestión de las infraestructuras y de los servicios de transporte en su ámbito territorial, abarca 16¹ municipios, y forma parte de la Red de Consorcios de Transporte Metropolitano de Andalucía.

El CTMC en virtud de Convenio de Colaboración, de 7 de junio de 2010, con la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (en la actualidad Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda), tiene atribuidas diversas competencias de gestión sobre ocho concesiones de servicios de transporte público regular permanente de viajeros por carretera de uso general (VJA-022; 036; 041; 046; 058; 131; 133; 169), en las que se agrupan las rutas o líneas en las que se presta el servicio.

A su vez, el Consorcio tiene suscrito contratos-programas con cada uno de los operadores de transporte (metropolitano y urbano), por los que se regula la integración de la tarjeta de transporte, y con los que se garantiza que la utilización de dicha tarjeta no suponga para ellos menor recaudación tarifaria, asumiendo ese diferencial las administraciones consorciadas.

Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 30 de julio de 2019 se aprobó la modificación de los Estatutos del Consorcio, y se adscribió a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio con sometimiento del régimen orgánico, funcional y

¹ Córdoba, Almodóvar del Río, La Carlota, El Carpio, Espejo, Fernán Núñez, Guadalcazar, Montemayor, Obejo, Pedro Abad, Posadas, San Sebastián de los Ballesteros, La Victoria, Villafranca de Córdoba, Villaharta y Villaviciosa de Córdoba.

financiero al ordenamiento autonómico. En consecuencia, a partir del 1 de enero de 2020, el CTMC está obligado a realizar su gestión presupuestaria, contable y de tesorería con sujeción a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (TRLGHP) y en sus disposiciones de desarrollo. Entre otros aspectos, la citada sujeción ha conllevado la modificación del régimen presupuestario del Consorcio, por lo que ha pasado de confeccionar Estado de Ingresos y Gastos a disponer de créditos limitativos y vinculantes, la integración en el Sistema de Gestión Presupuestaria y Contable (Sistema GIRO), la aplicación al régimen jurídico de la Tesorería General de la Junta de Andalucía (TGJA), por lo que ha dejado de disponer de cuentas bancarias en las entidades financieras, ejerciendo el Consorcio la función de ordenación de sus pagos y la TGJA su materialización, así como el sometimiento al control financiero por parte de la Intervención General de la Junta de Andalucía. La Instrucción 11/2019, de 23 de diciembre de 2019, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, ha desarrollado los procedimientos de control interno y contabilización presupuestaria de los consorcios adscritos a la Junta de Andalucía.

INFORME DE FISCALIZACIÓN FINANCIERA

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una opinión de fiscalización financiera con salvedades que se resumen a continuación.

Dentro del epígrafe de “otras deudas” del Pasivo Corriente del Balance se recogen las fianzas recibidas de los usuarios de las tarjetas de transporte, cuyo saldo al cierre del ejercicio asciende a 39.614,00 euros. Los criterios de reconocimiento y valoración de las fianzas recibidas no garantizan que se pueda disponer de un registro detallado e individualizado de las mismas y, por tanto, de la razonabilidad del saldo de dicha cuenta al cierre del ejercicio.

En el epígrafe de “Patrimonio Neto” la entidad mantiene un saldo de 330.345,99 euros en concepto de subvenciones para la financiación de inmovilizado, que representa el 18,76% del total pasivo. El saldo inicial, así como los movimientos de cargo y abono realizados en el ejercicio 2020 sobre la cuenta, incumplen la norma nº18² de la segunda parte del Plan General de Contabilidad Financiera de la Junta de Andalucía (PGCF), que establece las normas de reconocimiento y valoración de transferencias y subvenciones, por lo que no es posible concluir sobre la razonabilidad de dicho saldo.

Se han identificado al menos 56.626,71 euros³, en concepto de derechos reconocidos correspondientes a presupuestos de ingresos de ejercicios cerrados, que la entidad no tiene

² Norma nº 18: “Las transferencias y subvenciones recibidas deberán imputarse a resultados de acuerdo con los criterios que se detallan a continuación, que serán aplicables tanto a las de carácter monetario como a las de carácter no monetario o en especie. b.1) En todo caso, las subvenciones recibidas se contabilizarán, con carácter general, como ingresos directamente imputados al patrimonio neto, en una partida específica, debiéndose imputar al resultado del ejercicio sobre una base sistemática y racional de forma correlacionada con los gastos derivados de la subvención de que se trate, para lo que se tendrá en cuenta la finalidad fijada en su concesión: - Subvenciones para adquisición de activos: se imputarán al resultado de cada ejercicio en proporción a la vida útil del bien, aplicando el mismo método que para la dotación a la amortización de los citados elementos, o, en su caso, cuando se produzca su enajenación o baja en inventario. No obstante, en tanto se establezcan los mecanismos técnicos que posibiliten la identificación individualizada de los activos financiados, estos ingresos se imputarán al resultado del ejercicio en el que se reconozcan.”

³ Deuda no registrada de los Ayuntamientos de Baena, Castro del Río, Montoro, Villa del Río y Almodóvar del Río, 53.204,55+3.422,16 = 56.626,71 €.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

registrados, y que incumplen la norma nº8⁴ de la segunda parte del Plan General de Contabilidad Financiera de la Junta de Andalucía (PGCF), donde se establecen las normas de reconocimiento y valoración de los activos financieros. La infravaloración de los saldos de derechos reconocidos de ejercicios cerrados afecta a los estados del Balance de Situación, Liquidación del presupuesto de ingresos, Resultado Presupuestario y Remanente de Tesorería.

Respecto a la estructura y contenido de la memoria de los estados financieros, regulada en la tercera parte del PGCF, y que forma parte de las cuentas anuales, de las 21 notas que contempla el modelo de memoria del PGCF se encuentran cumplimentadas 11, y algunas de estas notas continúan sin ajustarse completamente al contenido mínimo previsto en el PGCF, como es el caso de la referente a inmovilizado material, inmovilizado intangible, transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos. Además, no se informa del impacto que en el ejercicio 2020 ha tenido la evolución de la situación de emergencia sanitaria provocada por el Covid, así como su repercusión y efecto sobre las cuentas de la entidad.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una opinión de cumplimiento de legalidad desfavorable. A continuación, se recogen de forma resumida los incumplimientos identificados.

El Convenio de Colaboración entre el CTMC y la Consejería de Obras Públicas y Vivienda para la gestión de servicios de transporte público regular permanente de viajeros por carretera de uso general, se encuentra vencido desde el 2 de octubre de 2020, por aplicación de la Disposición Adicional octava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), sin que se haya regulado y configurado un nuevo instrumento jurídico por parte de ambas administraciones para la ordenación y gestión de ese servicio. La situación descrita permanece a fecha de finalización de los trabajos de campo.

Por otro lado, el Convenio no contempla la delegación de las concesiones VJA-401 y VJA-404 (sustituye la extinguida VJA-058), que prestan servicios en el ámbito territorial del Consorcio, por lo que la cobertura jurídica entre el Consorcio y los concesionarios se realiza sólo con el contrato-programa por el que se validan las actuaciones, cancelaciones y compensaciones efectuadas en esas rutas, sin que se encuentren instrumentadas en el convenio con la Consejería.

Siete de las nueve concesiones de transporte público regular permanente de viajeros por carretera gestionadas directamente por el CTMC (VJA-022, VJA-036, VJA-041, VJA-046, VJA-131, VJA-133 y VJA-169), se encuentran extinguidas por la finalización del plazo para el que fueron otorgadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 82.1 de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre (LOTT) y el artículo 95.1. a) del Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres (ROT). Las citadas concesiones se encuentran en situación de prórrogas “tácitas” en la prestación del servicio para garantizar su continuidad desde el ejercicio 2013 en el caso de los títulos concesionales VJA-046, 133

⁴ Norma nº 8: “Con carácter general los créditos y partidas a cobrar se valorarán inicialmente por su valor razonable que, salvo evidencia en contrario, será el precio de la transacción, que equivaldrá al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción que les sean directamente atribuibles.”

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

y 169, desde 2014 en el VJA-041 y 131, 2015 para la concesión VJA-022 y en el ejercicio 2019 la VJA-036. Por tanto, transcurrido el límite temporal de 24 meses, establecido en el artículo 97.3 del ROT, el artículo 85 de la LOTT y el artículo 5.5 del Reglamento (CE)1370/2007 para el uso de prórrogas, como medida de emergencia para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público, sin que se haya producido la licitación y la adjudicación de las nuevas concesiones. Los hechos descritos suponen además un incumplimiento del artículo 4.3 del Reglamento Europeo y el artículo 72.4 de la LOTT que limitan en un plazo de 10 años los contratos de servicio público de autobús o autocar. En conclusión, las concesionarias están operando sin título habilitante ya que se ha resuelto el vínculo contractual.

Los cinco convenios suscritos entre el CTMC y municipios de la provincia para el desarrollo de actuaciones en materia de promoción de transporte público e integración financiera y tarifaria incumplen el marco normativo en las cláusulas relativas a la duración de estos, ya que establecen prórrogas tácitas. Al tratarse de convenios anteriores a la aprobación de la LRJSP, se encuentran vencidos desde el 2 de octubre de 2020 por aplicación de la Disposición Adicional octava de la LRJSP, donde se estableció la adaptación de los convenios vigentes suscritos con anterioridad a la citada ley, determinando un plazo de vigencia de cuatro años desde la entrada en vigor (2 de octubre de 2016).

En siete de los diez contratos-programas suscritos (VJA-022, 036, 041, 046, 131, 133 y 169) con los concesionarios se han establecido unas duraciones ilimitadas cuando las concesiones a las que están vinculadas y de las que dependen tienen un plazo limitado, encontrándose además vinculadas a concesiones vencidas, por lo que los concesionarios no disponen de la capacidad ni competencia para la suscripción de esos contratos.

Asimismo, en los contratos-programas se crea la Comisión Paritaria de Seguimiento que tiene entre sus funciones, el cumplimiento de los mismos y la aprobación de las cantidades a anticipar sin que se haya tenido constancia de la constitución y/o reunión en el ejercicio 2020. En el ejercicio 2020, el importe total de anticipos reconocidos y no aprobados por la comisión ha ascendido a 1.082.900,00 euros.

Al cierre del ejercicio el CTMC no está aplicando el régimen de personal establecido en el artículo 121 de la LRJSP, que obliga al Consorcio a equiparar sus puestos de trabajo con los de la Junta de Andalucía, con el objeto de aplicar el mismo régimen jurídico y retribuciones que la administración de adscripción.

Respecto a la contratación no menor se han identificado los siguientes incumplimientos:

- En dos de los expedientes analizados (118349,118350) la memoria de necesidad e idoneidad del contrato no se ajusta a los requisitos establecidos en el art.28.1 y 116.1 de la Ley de contratos del Sector Público (LCSP).
- En un expediente el presupuesto base de licitación y el valor estimado no se desglosa de acuerdo con lo establecido en el art.100.2 y 101.2 LCSP respectivamente.
- En dos de los expedientes la tramitación del procedimiento negociado sin publicidad no se ajusta a los requerimientos establecidos en el art.168 LCSP.
- En cuatro expedientes se incumple el art.154.1 LCSP al no publicarse el anuncio de formalización.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

En relación con la contratación menor se han detectado incumplimientos del art.118 LCSP, al no incluir en tres de los expedientes de contratación la aprobación del gasto. Asimismo, se han identificado inconsistencias en las fechas de los documentos y en los valores de los contratos con las facturas en tres expedientes.

RECOMENDACIONES

En el Informe se destacan las siguientes recomendaciones para la mejora en el funcionamiento de la organización:

Se insta a la Junta de Andalucía y al CTMC a configurar a través de un instrumento jurídico adecuado y dentro del marco normativo vigente las relaciones entre ambas entidades, con el objeto de ordenar y gestionar el transporte público regular de viajeros por carretera de uso general, adaptado a la atribución de competencias del Consorcio, ámbito temporal y contratos con los operadores de transporte.

El CTMC junto con la administración de adscripción, deben realizar los trámites necesarios para licitar y adjudicar las concesiones de transporte regular permanente y de uso general de viajeros por carretera del ámbito territorial del Consorcio que se encuentran vencidas, ya que los concesionarios están operando sin título habilitante lo que supone una restricción a la competencia y el mercado.

Se deben iniciar los trámites ante el órgano competente de la Junta de Andalucía para proceder a equiparar los puestos de trabajo del Consorcio con los de la Junta de Andalucía con el objeto de igualar tanto el régimen jurídico como sus retribuciones.

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.