CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

ANÁLISIS DE LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMULADOS POR LOS INTERVENTORES LOCALES Y LAS ANOMALÍAS DETECTADAS EN MATERIA DE INGRESOS, ASÍ COMO SOBRE LOS ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA
Ejercicio 2016

Los órganos de intervención de las entidades locales han de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurran posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, desde el ejercicio 2014. Esta obligación la establece la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, que modificó diversas normas reguladoras de la organización, la gestión y el control del Sector Público Local, entre ellas, el artículo 218.3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL).

Constituyen principales objetivos de esta fiscalización:

- Verificar el cumplimiento de la citada obligación.
- Determinar las situaciones y causas concretas que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos formulados por la intervención local, a expedientes con omisión de fiscalización previa y a las principales anomalías de ingresos.
- Identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de municipios de más de 50.000 habitantes, que resulten de la información remitida por los órganos de intervención.

La fiscalización aborda dos aspectos:

Parte general: Se ha efectuado un examen de los datos agregados resultantes de la información remitida a la Plataforma de Rendición Telemática (herramienta informática a través de la cual las entidades locales envían la información que solicita el Tribunal de Cuentas y el resto de órganos de control externo) por los órganos de intervención de las entidades locales andaluzas.

Parte específica: La fiscalización se ha centrado en el examen de la información y documentación que resulta de la Plataforma, extendiéndose a los acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y a las principales anomalías de ingresos de más de 50.000 €, relativos a los ayuntamientos de municipios con población superior a 50.000 habitantes y a las diputaciones provinciales.

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

PRINCIPALES CONCLUSIONES

Respecto al análisis de los datos agregados del Sector Público Local Andaluz

- Del total de entidades locales, 893 (8 diputaciones, 778 ayuntamientos, 67 mancomunidades y 40 entidades locales autónomas) con obligación de remitir la información a que se refiere el art. 218 del TRLRHL, han cumplido con la citada obligación 480 entidades en 2016 lo que representa el 53,75%, de las que tan solo lo hicieron en plazo el 41,25%.

  Destaca el incremento del grado de cumplimiento en plazo de la información requerida en el ejercicio 2016, con respecto a los ejercicios anteriores, ya que el número de entidades que remitieron la información correspondiente a los ejercicios 2014 y 2015 en el plazo establecido para ello, ascendió a 54 (13,43%) y 72 (19,46%) entidades, respectivamente.

  Por tipo de entidades, es relevante el bajo nivel de cumplimiento de las mancomunidades (26,85%).

- El 56,25% de las entidades que han enviado información emiten certificación negativa, por lo que no han adoptado acuerdos contrarios a reparos, ni se han tramitado expedientes al margen del procedimiento o sin fiscalización previa.

- El control interno se puede ejercitar mediante la función interventora y el control financiero. El ejercicio de la función interventora se desarrolla en la mayoría de las entidades como fiscalización previa plena, y no limitada.

  El control interno no se desarrolla en su totalidad, dado que un número elevado de entidades no desarrolla la función de control financiero sobre los servicios y entidades instrumentales, lo que pone de manifiesto un control interno deficiente.

- El número de acuerdos contrarios a reparos de las entidades locales andaluzas asciende a 9.764 en 2016, alcanzando los 577.086.706,20 € y el número de expedientes tramitados al margen del procedimiento o con omisión de la fiscalización previa asciende a 1.322, alcanzando un valor de 59.831.925,61 €.

- El número de expedientes en los que se ponen de manifiesto anomalías de ingresos asciende a 181 en 2016, alcanzando los 10.402.345,34 €, constituyendo las tasas la principal área de riesgo.

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

Respecto al análisis de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de municipios de más de 50.000 habitantes

Control interno

- El número medio de los empleados del área de fiscalización en las diputaciones provinciales asciende a 14 mientras que en los ayuntamientos se sitúa en 10. Destaca con 18 y 17 empleados la Diputación Provincial de Córdoba y el Ayuntamiento de Cádiz respectivamente. Por el contrario, el Ayuntamiento de El Ejido tan sólo cuenta con 4 empleados del área de fiscalización. La carencia de personal de apoyo podría dificultar el adecuado desempeño del ejercicio de la fiscalización previa y del control financiero.

- Tan sólo 3 de las 9 entidades que manifestaron no tener acuerdos contrarios a reparos, ni expedientes tramitados al margen del procedimiento, (Diputación Provincial de Córdoba y Ayuntamientos de Cádiz y Granada) tienen implantado el control financiero. La inexistencia de un control posterior de elementos que no son objeto de fiscalización previa, ni de control de eficacia o eficiencia implica un insuficiente sistema de control interno, en el que no se puede comprobar si se cumplen los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la actuación de la Entidad.

Acuerdos contrarios a reparos

- En el 75% de las diputaciones provinciales y en el 31% de los ayuntamientos de la analizados no se adoptaron acuerdos en contra de los reparos puestos de manifiesto por los interventores en el ejercicio de su función fiscalizadora.

- La modalidad de gasto con mayor número de acuerdos contrarios a reparos analizados son los expedientes de contratación seguidos de los gastos de personal, superando entre los dos el 75%.

  Por su parte, si atendemos al importe, la modalidad con mayor peso son los gastos de personal.

- Las infracciones puestas de manifiesto con mayor frecuencia por los interventores son la falta de crédito presupuestario, prestaciones de servicio fuera del periodo del contrato, contratos menores que superan el límite del contrato menor, ausencia de procedimiento de contratación, infracciones en la aprobación y modificación de la plantilla, retribuciones no amparadas en la legalidad, justificación deficiente de subvenciones, operaciones de crédito superando los límites que establece la normativa, aportaciones a entidades dependientes y encomiendas de gestión.

- Es recurrente el levantamiento de los reparos por parte de los Presidentes y Pleno con base a la doctrina del enriquecimiento injusto, convalidando defectos formales y procedimentales de la contratación administrativa. Algunos órganos de intervención también consideran en determinados supuestos (crédito suficiente en la aplicación presupuestaria y acreditación de la prestación correspondiente) el pago de la obligación con base a dicha doctrina.

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

Expedientes tramitados al margen del procedimiento o con omisión de fiscalización previa

- Muchas entidades emplean con reiteración el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para aplicar al presupuesto gastos de ejercicios anteriores realizados al margen del procedimiento, bien porque no existía crédito presupuestario en el momento de ejecutar el gasto, bien porque se tramitaron gastos prescindiendo del procedimiento legalmente aplicable a cada caso.

  La realización de este tipo de gastos sin la preceptiva cobertura procedimental exigida por la normativa vigente en la materia y, por tanto, nulos de pleno derecho, debe implicar la exigencia de depuración de responsabilidades por actuaciones administrativas irregulares (art. 173.5 del TRLRHL).

- En el 50% de las diputaciones provinciales y en el 62% de los ayuntamientos de la muestra no se adoptaron acuerdos con omisión del trámite de fiscalización previa.

Anomalías de ingresos

- Ninguna diputación y tan sólo 11 ayuntamientos han puesto de manifiesto la existencia de anomalías en la gestión de ingresos.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- Instar a los titulares de los órganos de intervención de las entidades locales a remitir anualmente al Tribunal de Cuentas, en virtud de lo establecido en el apartado 3 del artículo 218 del TRLRHL, todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la entidad local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

- Instar a los órganos competentes de las administraciones estatal y autonómica a poner en marcha los mecanismos que aseguren la cobertura ordinaria y efectiva de los puestos reservados a Funcionarios de Habilitación Nacional (FHN), restringiendo los nombramientos accidentales y la ocupación por funcionarios interinos o por acumulación, a los casos en los que los puestos no hubieran podido cubrirse de manera ordinaria, lo que redundará en el afianzamiento del control interno.

- Reforzar la capacidad y la suficiencia de recursos y de medios cualificados de las intervenciones locales para el ejercicio de sus funciones de control interno de la actividad económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales, tanto en la función interventora como en el control financiero.

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

- En muchos expedientes, los órganos de gobierno solventan las discrepancias levantando los reparos aplicando la doctrina del enriquecimiento injusto, reconocida por la jurisprudencia, y que debe ser totalmente excepcional. La entidad debe averiguar las causas y adoptar las medidas dirigidas a evitar que la incidencia se reproduzca, así como depurar, tal como exige la normativa, las posibles responsabilidades que se deriven.

- Instar a los órganos gestores de las entidades locales a planificar de forma eficiente las necesidades de contratación de bienes y servicios de carácter periódico con objeto de evitar la ejecución de gastos sin cobertura contractual, como consecuencia de la expiración del contrato.

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