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
Ejercicios 2014 Y 2015

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:

1. Verificar el cumplimiento de la citada obligación.

2. 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.

3. Identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de municipios de más de 75.000 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 75.000 habitantes y a las diputaciones provinciales.

A estas últimas entidades, se enviaron unos cuestionarios relativos a la composición de la unidad de intervención, su regulación y el alcance de la función interventora con objeto de evaluar su control interno.

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, 894 (8 diputaciones, 773 ayuntamientos, 69 mancomunidades y 44 entidades locales autónomas) en 2014 y 892 (8 diputaciones, 777 ayuntamientos, 67 mancomunidades y 40 entidades locales autónomas) en 2015, con obligación de remitir la información a que se refiere el art. 218 del TRLRHL, han cumplido con la citada obligación 402 entidades en 2014 y 370 en 2015, lo que representa el 44,97% y el 41,48%, respectivamente., de las que tan solo lo hicieron en plazo 54 en 2014 y 72 en 2015.

Un aspecto destacable es el bajo nivel de cumplimiento de las mancomunidades (14,49% en 2014 y 14,93% en 2015) y entidades locales autónomas (13,64% en 2014 y 12,5% en 2015).

-Más de la mitad de las 402 y 370 entidades que remitieron información en 2014 y 2015, respectivamente, emiten certificaciones negativas, es decir, que no se 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. La primera de ellas se desarrolla principalmente como fiscalización previa plena. Respecto al control financiero, se constata que un número elevado de entidades no lo desarrolla, lo que pone de manifiesto un control interno deficiente.

-El número de acuerdos contrarios a reparos de las entidades locales andaluzas asciende a 8.687 en 2014 y a 9.459 en 2015, alcanzando los 486.097.492,88 € y 516.206.189,67 €, respectivamente.

-El número de expedientes tramitados al margen del procedimiento o con omisión de la fiscalización previa asciende a 824 en 2014 y a 556 en 2015, alcanzando un valor de 54.980.127,06 € y 42.012.844,05 €, respectivamente.

-El número de expedientes en los que se ponen de manifiesto anomalías de ingresos asciende a 117 en 2014 y a 133 en 2015, alcanzando los 8.751.236,28€ y 7.191.172,37 €, respectivamente. Las tasas constituyen la principal área de riesgo.

Respecto al análisis de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de municipios de más de 75.000 habitantes

Control interno

-Se aprecia cómo la media de trabajadores de las unidades de intervención de las diputaciones provinciales (20) se sitúa muy por encima de la de los ayuntamientos (13), debido fundamentalmente a que el número de empleados públicos que no son funcionarios de habilitación nacional es mucho

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

mayor. Así, mientras que la mayoría de las diputaciones cuentan con más de 16 empleados (salvo Granada, Almería y Huelva), ninguno de los ayuntamientos alcanza esta cifra, salvo Cádiz (16) y Sevilla (48). Los Ayuntamientos de Almería y El Ejido con tres trabajadores cada uno, y San Fernando, con cinco, son los que cuentan con menor dotación de personal.

El puesto de interventor lo desempeña un funcionario de habilitación nacional en todas las diputaciones y en todos los ayuntamientos, salvo en los de Almería, El Ejido, Jerez de la Frontera, Mijas (solo en 2014) y Roquetas de Mar, cuyas plazas están cubiertas con nombramientos accidentales.

-Los Ayuntamientos de Almería, Córdoba, Granada Jerez de la Frontera, Dos Hermanas, Málaga, Marbella, Sevilla y Vélez-Málaga tienen la condición de municipios de gran población. Sin embargo, en los cuestionarios remitidos por las intervenciones de Jerez de la Frontera, Dos Hermanas, Marbella, Málaga, Sevilla y Vélez-Málaga, las mismas declaran tener asignada las funciones de contabilidad, además de las de control interno, en contra de lo requerido por el art. 133.b) de la LBRL.

-Los órganos de intervención de las Diputaciones de Cádiz, Granada y Jaén, y los Ayuntamientos de Cádiz, El Puerto de Santa Mª, Fuengirola, Huelva, Jaén, Mijas, San Fernando y Vélez-Málaga manifiestan expresamente que, por norma general, no tienen acceso a la documentación que deben fiscalizar con plazo suficiente.

-Resulta significativo que las Diputaciones de Granada, Huelva, Jaén y Sevilla, y que los Ayuntamientos de Algeciras, Chiclana de la Frontera, El Ejido, El Puerto de Santa María, Fuengirola, Granada, Jaén, Jerez de la Frontera, Marbella, Mijas, San Fernando y Vélez-Málaga hayan comunicado no realizar labores de control financiero pese a tener empresas municipales dependientes. Ello significaría, por tanto, que estas entidades dependientes no se encuentran sometidas a control interno público alguno.

Acuerdos contrarios a reparos

-En el 50% de las diputaciones provinciales y en el 35% de los ayuntamientos no se adoptaron acuerdos en contra de los reparos puestos de manifiesto por los interventores en el ejercicio de su función fiscalizadora.

-Las modalidades de gasto con mayor número de acuerdos contrarios a reparos en ambos ejercicios son los expedientes de contratación y el área de tesorería, superando entre los dos el 50%. Corresponden la práctica totalidad de los reparos del área de tesorería, 124 en 2014 y 95 en 2015, al Ayuntamiento de Huelva, por incumplimiento de la prelación de la orden de pagos.

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

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

-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 revisión de precios, infracciones en la aprobación y modificación de la plantilla, retribuciones no amparadas en la legalidad, justificación deficiente de subvenciones y operaciones de crédito superando los límites que establece la normativa.

-Es recurrente el levantamiento de los reparos por parte de los Presidentes y Pleno en 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 en base a dicha doctrina.

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

-En el 37,50% de las diputaciones provinciales y en el 55% de los ayuntamientos de la muestra no se adoptaron acuerdos con omisión del trámite 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.

Anomalías de ingresos

-Ninguna diputación y tan sólo 6 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 promover la cobertura de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

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

-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.

-Instar a las entidades locales a regular la tramitación de los expedientes con reparos, con omisión de fiscalización previa y anomalía de ingresos en manuales internos de fiscalización, en los que se exponga de forma clara y detallada la estructura, alcance y contenido de los informes de fiscalización emitidos por los órganos de intervención.

-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 situaciones en las que el anterior contrato se encuentra vencido o próximo a su vencimiento, sin que se haya tramitado el nuevo de contrato de bienes y servicios.

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