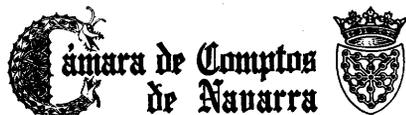


INFORME DE FISCALIZACION QUE SE EMITE A PETICION DE LA JUNTA
DE PORTAVOCES DEL PARLAMENTO DE NAVARRA SOBRE EL ACUERDO DEL
GOBIERNO DE NAVARRA DE 6 DE JUNIO DE 1986 ASI COMO SU EJECU-
CION, POR EL QUE SE CONCEDEN DIVERSAS SUBVENCIONES A LOS
AGRICULTORES INTEGRADOS EN LA SOCIEDAD OPPOSA

Pamplona, Enero 1987



En virtud del Acuerdo adoptado por la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 19 de noviembre de 1986, por el que se solicita de la Cámara de Comptos la emisión de informe de fiscalización sobre el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 6 de junio de 1986 así como sobre su ejecución, relativo a la concesión de subvenciones a los agricultores integrados en la sociedad Opossa, esta Cámara de Comptos emite el siguiente Informe:

1.- ANTECEDENTES.



-- Con fecha 6 de Junio de 1986, el Gobierno de Navarra, a propuesta del Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, acuerda "fomentar el cultivo de la patata de siembra mediante la subvención al agricultor del 40 por ciento del importe de la semilla que utilice durante la campaña 1986-1987". Asimismo, se acuerda financiar el gasto derivado de esta medida con cargo a la partida 71113-4700-7141, línea 32280-2, "Subvencionar la implantación de leguminosas y oleaginosas", previa transferencia de 60 millones de pesetas de la partida 11234-4400-6316, línea 7850-2, "Audenasa", que con fecha 9 de septiembre de 1986 fue informada favorablemente por esta Cámara de Comptos.

-- Con fecha 31 de julio de 1986, se eleva por el Jefe de Negociado de Semillas y Plantas de Vivero, informe al Director del Servicio de Agricultura y Ganadería del Acuerdo adoptado por el Gobierno, con los datos relativos al número de agricultores afectados -435-, cantidad sembrada - 2.592.423 kgs.- e importe de la subvención total - 57.033.306 pts.-, a razón de 22 pts./Kg. (40% del coste de 55 pts./Kg.).

En este informe consta con su firma la intervención del Interventor-Delegado, bajo la fórmula "Conforme con la aplicación presupuestaria".



-- Con fecha 1 de agosto de 1986, el Director del Servicio de Agricultura y Ganadería somete a la consideración del Director General del Departamento el informe presentado por el Negociado de Semillas y Plantas de Vivero, y propone la aprobación de los Proyectos de Resolución para la concesión directa al agricultor de las subvenciones derivadas del Acuerdo de 6 de Junio de 1986.

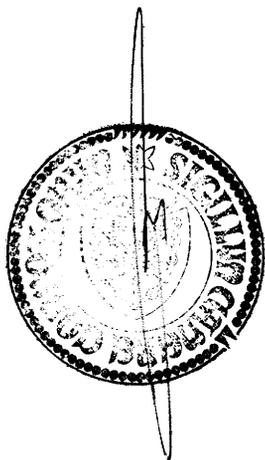
-- Con fecha 7 de Agosto de 1986, se aprueban por el Director General del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, 435 Resoluciones por las que se conceden a los beneficiarios, las subvenciones acordadas, con cargo a la Partida 71113-4700-7141, línea 32280-2, "Subvencionar la implantación de leguminosas y oleaginosas", con un importe global de 57.033.306 pesetas.

-- Con fecha 1 de Septiembre de 1986, se abonan a los agricultores beneficiarios los importes de las correspondientes subvenciones.

-- Nos consta, asimismo, la existencia de la propuesta al Gobierno de Navarra del Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, con antefirma, pero sin fecha ni firma, en la que se propone la adopción de un Acuerdo "que subvencione esta campaña, la siembra de patata por agricultores integrados en Opossa en un cantidad equivalente al 40% del importe de la simiente que empleen".

Los términos y motivaciones de esta propuesta son básicamente los que recoge el Acuerdo de 6 de junio antes citado.

-- En relación con el apartado anterior, con fecha 22 de diciembre de 1.986 hemos recibido un escrito del Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, en el que nos comunica que la omisión de dicha firma "es fruto de un simple



error material(...) ya que la propuesta fue redactada el día 5 de junio de 1.986, a la vista del Acuerdo adoptado en esa misma fecha por el Consejo de Administración de Oposa, y sometida a la consideración del Gobierno en la sesión que éste celebró en la fecha anteriormente citada", ésto es, el día 6 de junio de 1.986.

-- Con fecha 10 de octubre de 1986, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra insta, por unanimidad, la comparecencia del Consejero que el Gobierno de Navarra designe, al objeto de celebrar una sesión informativa acerca de la tramitación del Acuerdo del Gobierno de 6 de junio de 1986. El Gobierno de Navarra designa para esta comparecencia al Consejero de Economía y Hacienda, que formula, con fecha 31 de octubre de 1986, la contestación al Parlamento.

2. PLANTEAMIENTO.

A la vista de los antecedentes citados, puestos en contacto con responsables del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, se nos informa tanto de forma verbal como escrita, entre otros, de los siguientes aspectos:

- a) La situación de progresivo deterioro de la renta familiar agraria que sufren los agricultores colaboradores de Oposa, como consecuencia de una mala evolución de sus rentas básicas y esenciales como es la percibida por el cultivo de la patata, derivada tanto de la disminución de producción en las últimas campañas, como del aumento de competitividad al incrementarse la producción nacional y producirse la entrada de España en la C.E.E., y por una situación estructural difícil. Esta situación de deterioro ha sido y es preocupación constante del Consejo de Administración y Di-



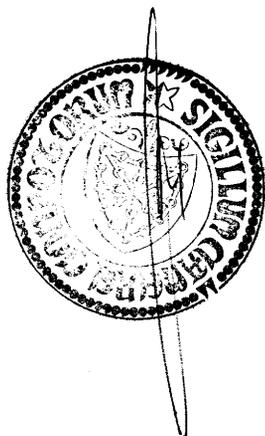
rección de Opposa, como lo refleja el dato de que desde 1983 lo viene así considerando y manifestando en diferentes sesiones de su Consejo.

b) Esta situación de progresivo deterioro se agudiza alarmantemente en la campaña 1986/87 en la que la cantidad de kilos de patata reservados para siembra en el mes de noviembre de 1985 -fecha habitual de petición por el agricultor de la semilla para la campaña siguiente- se cifra en 2.592.423 kgs. frente a los 3.268.383 solicitados para la campaña anterior, lo que supone una previsible reducción de la cantidad a sembrar en kgs. de alrededor del 20% respecto al año anterior.

c) Esta reducción, además de poner en peligro inmediato las rentas de los agricultores, repercutiría posteriormente en la propia Opposa al ver notablemente reducidas sus entradas de patata con la consiguiente repercusión en la pérdida de mercado, lo que le podría originar una situación difícil para los próximos ejercicios que a su vez volvería a repercutir sobre los agricultores-asociados.

d) Independientemente del descenso en la petición de patata de siembra por parte de los agricultores, se aprecia un cierto malestar como consecuencia de toda esta situación de deterioro en sus rentas que, en los primeros meses de 1986, hace prever una triple consecuencia:

- Que no se siembre toda la cantidad de patata de siembra reservada en el mes de noviembre.
- Que una vez sembrada, se abandonen en parte los cuidados del cultivo, con la consiguiente repercusión en la calidad del producto.



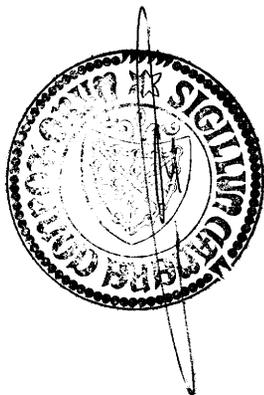
- Cierta resistencia por parte de los agricultores a firmar contratos de venta de la cosecha a Opossa.

Estas nuevas perspectivas volverían a repercutir de forma negativa tanto sobre la calidad como sobre la cantidad de producto, produciendo alta preocupación en los responsables de Opossa y en los del Departamento acerca de la propia continuidad de la empresa.

e) Esta preocupación aumenta conforme avanzaba la campaña de siembra y se podían ir evaluando sus resultados y confirmando la negativa disposición de los agricultores respecto a la misma.

f) Ante ello, el Consejo de Administración de Opossa, en sesión celebrada el día 5 de junio de 1986, recoge en su punto 5º el siguiente Acuerdo: "Por los Consejeros-agricultores se solicita del Sr. Presidente haga llegar al Gobierno de Navarra su preocupación por la continuidad del cultivo de la patata de siembra en el Norte de Navarra, cultivo primordial para el mantenimiento de dicha zona, dada la baja rentabilidad que se viene obteniendo. El Sr. Presidente se compromete a hacer llegar esta preocupación al Gobierno de Navarra, y a solicitar del mismo alguna medida económica que ayude a los agricultores colaboradores de Opossa, a continuar con este tipo de cultivo sin merma de la rentabilidad".

g) Esta medida se concreta por Acuerdo de 6 de Junio de 1986, a través de la financiación mediante subvención a los agricultores del 40 por ciento del importe de la semilla que se utilice durante la campaña 1986/1987.



3. CONCLUSIONES.

1. El Acuerdo del Gobierno de Navarra de 6 de junio de 1986 pretende "fomentar el cultivo de la patata de siembra mediante la subvención al agricultor del 40 por ciento del importe de la semilla que utilice durante la campaña 86-87".

La patata de siembra reservada ya en noviembre de 1.985 por Opossa, según las previsiones de siembra entonces existentes, totalizaba 2.592.423 Kgs., cantidad inferior en un 20,68% a la sembrada en 1.985. El fomento que se pretende con el citado Acuerdo, no se dirige a incrementar dichos kgs. de patata a sembrar, aspecto éste que no se ha producido, sino a evitar:

- Un considerable descenso de siembra sobre la inicialmente prevista.
- El abandono por los agricultores -una vez sembrada- de las prácticas habituales del cultivo con la consiguiente repercusión en la calidad del producto.
- Que se produjese resistencia por parte de los agricultores a firmar los contratos de venta de sus cosechas a Opossa.

2. La Administración Foral conocía ya en el mes de noviembre de 1.985 la desfavorable perspectiva que presentaba el cultivo de la patata en Navarra, con una previsión de descenso de siembra para la campaña 1.986 de más de un 20% respecto a la campaña anterior.

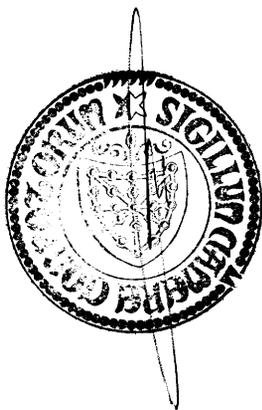
Sin embargo, esta previsión no debió estimarla el Gobierno de Navarra como causa suficiente para conceder



ayudas económicas destinadas a fomentar la siembra de patata, al no proponer consignación presupuestaria alguna al efecto.

Es el 6 de junio, muy avanzada ya la campaña de siembra, cuando, a la vista de los informes del Consejo de Oposa del día 5 de junio y de su Presidente y Consejero de Agricultura, el Gobierno de Navarra acuerda subvencionar la siembra con una cantidad equivalente al 40% del importe de la simiente empleada.

3. Según el citado Acuerdo de 6 de junio de 1986 "El gasto que se derive de la misma, se financiará con cargo a la partida 71113-4700-7141, línea 32280-2", destinada a subvencionar la implantación de leguminosas y oleaginosas. A este respecto, es evidente que la patata no es ni leguminosa ni oleaginosa, por lo que en términos de estricta legalidad presupuestaria habría que concluir señalando que la aplicación del gasto se efectúa en una línea no prevista a tales fines.



No obstante, responsables del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes nos manifiestan que dada la urgencia con la que se plantea la operación y al no existir previsión presupuestaria para esta actuación, la financiación se carga en un Programa de "Reestructuración de la producción agraria" y dentro de él, en una línea "Subvencionar la implantación de leguminosas y oleaginosas" que, en términos amplios, obedecen a la misma filosofía y a un mismo objetivo, si tenemos en cuenta la imperiosa necesidad de mantener el cultivo de la patata en esa zona nordeste de la Comunidad Foral a la vista de la dificultad existente en la actualidad de implantar cultivos alternativos a la patata que sirvan para evitar el deterioro de las rentas agrarias de las familias de la zona.

4. Este nuevo gasto no produce disminución alguna en la cantidad consignada en el Presupuesto para "Subvencio-

nar la implantación de leguminosas y oleaginosas", ya que previamente se transfieren a esta línea 60 millones de pts. de la partida 11234-4400-6316, línea 7850-2, "Audenasa".

5. A nuestro juicio, en el trámite procedimental seguido para la adopción del Acuerdo del Gobierno de 6 de junio de 1.986, se aprecian las siguientes anomalías:

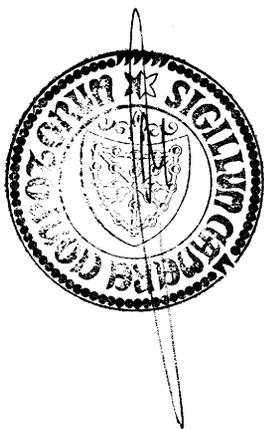
a) La propuesta del Consejero del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, cuyos términos aparecen recogidos en dicho Acuerdo, aunque con antefirma, carece de fecha y firma.

Según manifestamos en el Capítulo 1 -Antecedentes- de este Informe, el citado Consejero, en escrito de fecha 22 de diciembre de 1.986 dirigido a esta Cámara de Comptos, atribuye la omisión a "simple error material".

Con dicho escrito, si bien se confirma el defecto inicial, queda patente la autoría de la propuesta por el Consejero y, por lo tanto, desvanecida la anomalía en su aspecto más importante.

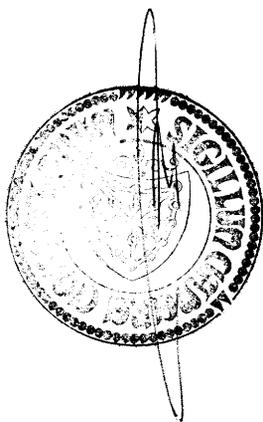
b) Dada la urgencia con la que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes y el Gobierno de Navarra actúan ante la situación en la que a principios del mes de Junio se encontraba la siembra de la patata, no se han realizado por parte del Departamento informes técnicos, estudios y análisis que aseguren una más adecuada tramitación y ejecución presupuestaria del gasto.

c) No consta informe de Intervención previo a la aprobación del Acuerdo, aunque sí existe informe previo a su ejecución del Interventor delegado del Departamento, con la conformidad a la aplicación presupuestaria prevista.



A este respecto, el artículo 41 de la Norma General Presupuestaria, una vez modificado por el artículo 21 de la Ley de Presupuestos Generales para 1.985, establece que "Todos los actos de los distintos Departamentos y Organismos Autónomos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, de los que puedan derivarse derechos y obligaciones de contenido económico o movimientos de fondos y valores, serán sometidos a Intervención. El Gobierno de Navarra regulará en el año 1.985 las funciones y procedimientos de actuación de la Intervención".

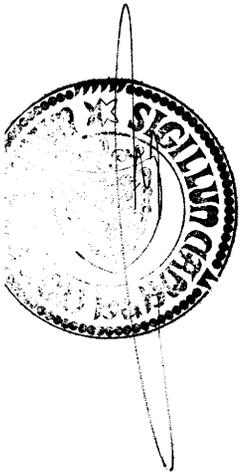
Si bien este precepto no obliga literalmente a los actos del Gobierno de Navarra, ni determina la intervención previa, puesto en relación con los artículos 5.2 y 6.1 y 2 del Acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 18 de marzo de 1.981, por el que se regula la Organización y Funcionamiento de la Intervención, Acuerdo no derogado expresamente ni sustituido por la regulación prevista en el citado artículo 41, modificador de la Norma General Presupuestaria, al no haberse promulgado hasta la fecha, se puede deducir la procedencia de dicho informe previo.



No obstante, el Consejero de Presidencia nos ha manifestado su opinión de que, por un lado, de la literalidad del mencionado artículo 41 modificado de la Norma General Presupuestaria no se desprende la obligatoriedad de que los Actos y Acuerdos del Gobierno deban ser objeto de intervención previa, y, por otro, su convicción de que el Acuerdo de la Diputación Foral de 30 de marzo de 1981 sobre organización y funcionamiento de la Intervención está derogado en la medida en que sus términos se opongan o excedan de las previsiones contenidas en el ya citado artículo 41 de la Norma General Presupuestaria.



Estas posibles interpretaciones, a nuestro juicio, son reflejo de la actual situación de indefinición y falta de clarificación por parte de la Administración Foral en relación con la organización, funciones y procedimientos de actuación de la Intervención. En este sentido, recordamos que el artículo 21 de la Ley de Presupuestos Generales de Navarra para 1985 señalaba expresamente que "El Gobierno de Navarra regulará en el año 1985 las funciones y procedimientos de actuación de la Intervención", regulación que no se ha abordado hasta la fecha. Por otra parte, este artículo 21 que modificaba el 41 de la Norma General Presupuestaria, ha vuelto a ser modificado por el artículo 34 de la Ley de Presupuestos Generales de Navarra para 1987, que en esta materia señala que, "Al objeto de agilizar las actuaciones de fiscalización y control, el Gobierno de Navarra en la forma que reglamentariamente se determine, podrá definir aquellos actos, documentos o expedientes, que obligatoriamente deben intervenir, y aquellos otros que han de ser fiscalizados mediante muestreos u otros procedimientos análogos de control".



Estas previsiones ponen de manifiesto que si bien el Gobierno y las correspondientes leyes de presupuestos vienen contemplando la necesidad de proceder a la regulación de esta materia, en la práctica esta no se aborda careciendo hasta la fecha de una normativa que la regule y clasifique.

Por todo ello y volviendo a manifestar una opinión repetidamente expuesta por esta Cámara de Comptos en sus informes, recomendamos que el Gobierno de Navarra aborde a la mayor brevedad posible la regulación de esta materia y clarifique las funciones, organización y procedimientos de actuación de la Intervención en el marco de un control interno global que garantice al máximo la bondad, eficacia y efi-

ciencia de actuación de la Administración Foral y dentro del que, a nuestro juicio, deben estar incluidos los Actos o Acuerdos del propio Gobierno como salvaguarda y garantía de la estricta adopción de los mismos.

Pamplona, 8 de enero de 1987

EL PRESIDENTE




Mariano Zufía Urrizalqui