



INFORME DE FISCALIZACION ECONOMICO-FINANCIERA

DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA.

Diciembre-1.987

INDICE

1. INTRODUCCION.
2. CALCULO DE LA CARGA FINANCIERA.
3. SITUACION FINANCIERA AL 31/12/87.
4. PERSPECTIVAS PARA PROXIMOS EJERCICIOS.
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.



1. INTRODUCCION.

En la última revisión efectuada por esta Cámara de Comptos en el Ayuntamiento de Pamplona, referente a la ejecución presupuestaria correspondiente al ejercicio de 1984, llegamos a la conclusión de que no era posible dar una opinión acerca de la situación financiera del Ayuntamiento al 31/12/84.

La recomendación principal del Informe citado fue la de un cambio del sistema contable y un esfuerzo en la renovación de sus procedimientos internos y de control que asegurasen una información contable, financiera y patrimonial necesaria para la toma de decisiones por los órganos competentes del Ayuntamiento y que fuese auditable por terceros.

Uno de los objetivos del Informe citado era el de dar una opinión acerca del déficit acumulado por presupuestos ordinarios al 31/12/84, a efectos de la Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales y en este sentido decíamos:

"No podemos cifrar con exactitud el déficit acumulado al 31/12/84. Sin embargo, entendemos que, a efectos de la aplicación de la citada Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales, la cifra de 495 millones que presenta el Ayuntamiento, sin incluir el déficit de los PPEE, podría ser aceptada como razonable, pero habría que esperar a que nuestra recomendación en cuanto al cambio organizativo y contable sea puesta en práctica para poder disponer de unas cifras que, razonablemente, aseguren la posición financiera del Ayuntamiento en un momento dado, y sean auditables por terceros."

Mientras ese sistema y esa información no funcionase, recomendábamos una política de austeridad en el gasto, ya que, decíamos:



"El desconocimiento de la posición financiera del Ayuntamiento podría llevarle a situaciones comprometidas de tesorería."

En este sentido debemos indicar que los presupuestos ordinarios del Ayuntamiento crecieron un 16,85% en 1985, un 19,92% en 1986 y un 10,38% en 1987, si bien, en este último caso, nos referimos a cifras presupuestadas.

En cuanto a la recomendación de cambio de sistema contable y organizativo, el Ayuntamiento, consciente de esta necesidad, puso en marcha la implantación de un nuevo sistema contable, intentando aunar la contabilidad Presupuestaria y Patrimonial, cuya aplicación se puso en marcha a principio del ejercicio de 1987.

A la fecha del presente informe, no disponemos de la información contable del ejercicio 1987 fruto del nuevo sistema, pero sí podemos efectuar unas críticas generales a la implantación del mismo.

- El nuevo sistema se puso en marcha en un corto espacio de tiempo, sin la necesaria preparación y mentalización de los responsables de las diferentes áreas del Ayuntamiento.
- El Plan es, en nuestra opinión, demasiado ambicioso, abarcando la totalidad del Ayuntamiento y llegando a un detalle que, prácticamente, permitiría una contabilidad de costes.
Una implantación paulatina y por etapas aseguraría más una correcta implantación.
- Abandono del antiguo sistema, que produce un corte excesivamente brusco, a principios del ejercicio 1987.

La coexistencia, al menos, durante un período de tiempo de ambos sistemas, el antiguo y el nuevo, permitiría el auxilio entre ambos cubriendo las deficiencias en la implantación del nuevo con el antiguo.



Como decíamos, no disponemos de información referida al ejercicio 87 que nos permita realizar una auditoría de dicho ejercicio.

El estado de la Contabilidad con el nuevo sistema, en fecha 15 de noviembre de 1987, es el siguiente:

PRESUPUESTO ORDINARIO DE GASTOS.

- Los documentos correspondientes a las diferentes fases de contraído se encuentran prácticamente al día.
- La documentación correspondiente a pagos realizados se hallan contabilizados hasta el 30 de abril.

PRESUPUESTO ORDINARIO DE INGRESOS.

- Documentos correspondientes a los contraídos (liquidaciones) no se han contabilizado ninguno.
- Documentos correspondientes a cobros realizados, están contabilizados hasta el 30 de septiembre. Por los numerosos errores habidos, su contabilización se encuentra en este momento paralizada.

PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1985 - GASTOS.

- Documentos correspondientes a las diferentes fases de contraído, se encuentran contabilizados al día de la fecha.
- Documentos correspondientes a pagos realizados, no se ha contabilizado ninguno.

PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1985 - INGRESOS.

- No se ha abierto el Presupuesto y no se ha contabilizado, por tanto, ningún tipo de movimiento.

PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1986 - GASTOS.

- Documentos correspondientes a las diferentes fases de contraído, se encuentran contabilizados a la fecha.
- Documentos de pago, sin contabilizar ninguno.



PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1986 - INGRESOS.

- Documentos correspondientes a contraídos, sin contabilizar ninguno.
- Documentos correspondientes a cobros, sin contabilizar ninguno.

PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1987 - GASTOS.

- Documentos de contraído, en sus diferentes fases, se están contabilizando en este momento para ponerlos al día en el más breve plazo posible.
- Documentos de pago, sin contabilizar ninguno.

PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1987 - INGRESOS.

- Documentos de contraído de ingresos, sin contabilizar ninguno.
- Documentos de cobros, sin contabilizar ninguno.



Como puede verse, es evidente la imposibilidad de realizar cualquier tipo de revisión del presente ejercicio.

La realización de una auditoría referida al ejercicio 1986, en nuestra opinión, carecía de sentido, porque:

- Dicho ejercicio fue realizado con el sistema antiguo, hoy día modificado.
- Las conclusiones del mismo serían prácticamente idénticas a las que en su día plasmamos en el informe sobre el Ayuntamiento, publicado en el Boletín Oficial del Parlamento del 9 de mayo de 1986.
- La preocupación del Ayuntamiento de Pamplona, en estos momentos, es su situación financiera a finales del ejercicio 1987.

Sin embargo, el estado de la contabilidad, tal y como veíamos antes, no nos permite efectuar un estudio con la profundidad suficiente y llegar a emitir una opinión acerca de la situación financiera del Ayuntamiento al final de ejercicio de 1987.

No obstante, hemos realizado una revisión de los préstamos del Ayuntamiento a corto y largo plazo, intentando establecer una previsión de la carga financiera para los próximos ejercicios, revisando asimismo las previsiones financieras del Ayuntamiento al objeto de dar una opinión global y aproximada de la situación financiera y efectuando las recomendaciones que nos parecen oportunas para subsanar los problemas que en estos momentos tiene el Ayuntamiento, finalizando nuestro trabajo el 30 de noviembre de 1.987.



2. CALCULO CARGA FINANCIERA.

Hemos analizado, expediente por expediente, todos los préstamos del Ayuntamiento, revisando los contratos, condiciones de los mismos y los planes de amortización.

Debido a su elevado número, aproximadamente 120, no incluimos sino un resumen de los mismos, evitando el relacionarlos uno a uno, para esquematizar y facilitar el presente informe.

Consideramos en el cálculo de la carga financiera, que los préstamos de tesorería concertados durante 1.987, que ascienden a 1.500 millones, son renegociados en 1.988 y 1.989.

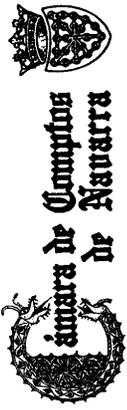
No tenemos en cuenta en dicho cálculo posibles intereses de demora que pueden producirse debido a la situación de tesorería, ni están incluidos los nuevos préstamos que el Ayuntamiento debe concertar en breve plazo para hacer frente a los pagos hasta finales del ejercicio 1.987, que ascienden a una cantidad de 900 millones según previsiones del propio Ayuntamiento y que comentamos más adelante, por lo que las cifras anteriores habría que incrementarlas con la carga financiera de los préstamos que se contraten a partir de la fecha.

Del total de créditos suscritos por el Ayuntamiento de Pamplona y de su correspondiente carga financiera, han sido deducidos préstamos que pertenecen a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.

La suscripción de los mismos por el Ayuntamiento se debió a la carencia en su momento de personalidad jurídica de la Mancomunidad, lo que impedía que ésta contratara directamente sus propios préstamos.

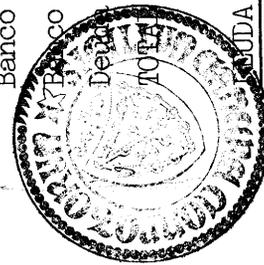
En resumen, la carga financiera de 1.987 (intereses, amortizaciones y gastos) 1.249 millones, pasa a ser en 1.988 de 1.654 millones, es decir un 32% de incremento y de 2.087 millones en 1.989 que supone un 26% de incremento.





DEUDA TOTAL - CALCULO CARGA FINANCIERA 1.987, 1988 y 1.989

	-CARGA FINANCIERA 87-				DEUDA VIVA 31.12.86	PRESTAMOS CONCEDIDOS-87	INTERESES Y GASTOS-87	AMORTIZA- CION-1987	DEUDA VIVA 31.12.87	CARGA FINAN- CIERA 1.988	CARGA FINAN- CIERA 1.989
	DEUDA VIVA	PRESTAMOS	INTERESES	AMORTIZA- CION-1987							
<u>DEUDA A LARGO PLAZO</u>											
Banco de Crédito Local	2.563.912.718	-	291.558.942	176.538.030	2.387.374.688	493.984.051	487.060.362				
Anticipos Diputación Foral	96.572.148	-	-	19.569.605	77.002.543	18.445.840	15.178.404				
Instituto Nacional Vivienda	246.522	-	-	123.261	123.261	123.261	-				
I.P.P.V./INVINA	227.382.911	110.513.905	20.343.201	-	337.896.816	30.157.290	29.481.497				
Caja Ahorros Municipal	853.365.192	-	92.943.285	10.766.462	842.598.730	155.419.548	191.653.922				
Caja Ahorros Navarra	1.000.000.000	200.000.000	96.375.000	-	1.200.000.000	118.125.000	343.291.666				
Caja Laboral Popular	537.748.434	-	37.152.988	-	537.748.434	37.152.988	144.702.674				
Banco Urquijo Unión	250.000.000	200.000.000	43.250.000	-	450.000.000	67.875.000	102.975.446				
Caja Postal Ahorros	200.000.000	-	26.000.000	-	200.000.000	40.833.333	51.416.666				
Banco Hispano Americano	-	200.000.000	500.000	-	200.000.000	32.500.000	32.500.000				
Banco Londres y América Sur	-	300.000.000	1.125.000	-	300.000.000	51.900.000	79.172.727				
Banco de Santander	-	100.000.000	-	-	100.000.000	14.250.000	14.250.000				
Banco Central	-	100.000.000	-	-	100.000.000	14.250.000	14.250.000				
Deuda Municipal	1.863.268.007	-	236.868.138	75.765.500	1.787.502.507	457.720.643	459.029.572				
<u>TOTAL DEUDA A LARGO</u>	7.592.495.932	1.210.513.905	846.116.554	282.762.858	8.520.246.979	1.532.736.954	1.964.962.936				
<u>DEUDA A CORTO PLAZO</u>											
Créditos de Tesorería	-	1.500.000.000	167.531.643	-	1.500.000.000	167.531.643	167.531.643				
<u>TOTAL</u>	7.592.495.932	2.710.513.905	1.013.648.197	282.762.858	10.020.246.979	1.700.268.597	2.132.494.579				
Créditos a cargo Mancom.	245.621.206	-	19.404.227	28.073.440	217.547.766	45.411.888	45.411.888				
Créditos a cargo Ayunt.	7.346.874.726	2.710.513.905	994.243.970	254.689.418	9.802.699.213	1.654.856.709	2.087.082.691				



3. SITUACION FINANCIERA AL 31/12/87

El Ayuntamiento está realizando desde Mayo de 1.987 diferentes estudios y aproximaciones a lo que puede ser el déficit acumulado al 31/12/87.

Dichos estudios, efectuados con cifras en su mayor parte basadas en estimaciones llegan a la conclusión de que el déficit acumulado a dicha fecha es de 3.400 millones.

Sin embargo, no podemos asegurar la razonabilidad de esta cifra que va variando conforme se conocen nuevos datos contables y extracontables.

Dicho déficit recoge además de los resultados de presupuestos ordinarios y de inversiones hasta 1.986, estimaciones sobre los resultados de cuentas extrapresupuestarias sobre las cuales existe una información poco fiable en estos momentos y una previsión de lo que será el resultado del ejercicio 87, cuya situación contable ya hemos comentado.

Este déficit, lógicamente, es el que provoca las tensiones de tesorería que sufre el Ayuntamiento y en este sentido e independientemente de cuál sea la cifra exacta de déficit al 31/12/87, la realidad es que el Ayuntamiento debe hacer frente a sus obligaciones y tiene por tanto unas necesidades de tesorería.

Estas necesidades de tesorería para cubrir los pagos hasta finales del ejercicio, pueden estimarse en 2.400 millones, 1.500 de los cuales son necesarios para cancelar los créditos de tesorería y que en nuestro estudio de préstamos consideramos que se mantienen al 31/12/87.

Por lo que la necesidad de nuevos créditos adicionales a dicha fecha según el Ayuntamiento se reduce a 900 millones.



4. PERSPECTIVAS PARA PROXIMOS EJERCICIOS.

A continuación presentamos un cuadro donde relacionamos la ejecución del Presupuesto ordinario de gastos e ingresos para 1.984, 85, 86 y el Presupuesto de 1.987.

En dicho cuadro podemos apreciar el incremento anual de presupuestos ordinarios de gastos que comentábamos en la introducción, la evolución del déficit en los diferentes ejercicios que como vemos es creciente, 211 millones en 1.984, 470 millones en 1.985 y 1.278 en 1.986, y la evolución porcentual que han tenido los diferentes epígrafes de gastos e ingresos.

Como decíamos, no es conocida la cifra de realización del ejercicio 1.987, por lo que los datos que aparecen son los presupuestados.

Sin embargo, dado el fuerte incremento de los ingresos presupuestados para este ejercicio en relación con lo realizado en 1.986 -35,93%- (muy superior al realmente producido entre los ejercicios anteriores), cabe deducir la probabilidad de un nuevo déficit importante.

Si partimos de la hipótesis, bastante probable, de que el déficit de Presupuesto ordinario del ejercicio 1.987 será al menos igual que el de 1.986, es decir, aproximadamente 1.300 millones, podemos hacer una previsión de lo que serán los próximos ejercicios suponiendo que el resto de gastos, a excepción de los financieros, podrán controlarse sin incrementos superiores a los que puedan tener los ingresos.



EVOLUCION EJECUCION PRESUPUESTARIA (REALIZADO + RESULTAS)
(en miles de pesetas)

	EJECUCION 1.984		EJECUCION 1.985		EJECUCION 1.986		EJECUCION 1.987	
	% VARIAC.		% VARIAC.		% VARIAC.		% VARIAC.	
GASTOS:								
1. Gastos de Personal	7,00	2.543.042	15,03	2.721.289	8,00	3.130.255	8,00	3.380.845
2. Gastos de Funcionamiento	31,97	929.697	55,00	1.226.881	(3,10)	1.901.614	(3,10)	1.842.663
3. Intereses	29,11	541.866	7,48	699.604	17,32	751.955	17,32	882.196
4. Transferencias Corrientes	(13,21)	448.519	22,13	389.264	115,38	475.406	115,38	1.023.940
6. Inversiones Reales	28,10	79.128	(64,67)	101.361	-	35.809	-	-
7. Transferencias Capital	4,84	950	-	996	-	82.108	-	-
8. Variación activos financieros	20,30	72.621	8,29	87.364	(4,98)	94.604	(4,98)	89.889
9. Variación pasivos financieros	87,78	235.367	(26,16)	441.966	(12,99)	326.345	(12,99)	283.962
TOTAL GASTOS	16,85	4.851.190	19,92	5.668.725	10,38	6.798.096	10,38	7.503.495

INGRESOS:

1. Impuestos Directos	10,35	1.252.020	(8,14)	1.381.564	31,77	1.269.107	31,77	1.672.300
2. Impuestos Indirectos	6,13	216.670	10,44	229.962	21,08	253.971	21,08	307.500
3. Tasas y otros ingresos	39,52	814.720	3,54	1.136.726	45,42	1.177.010	45,42	1.711.650
4. Transferencias corrientes	19,94	1.931.852	14,16	2.316.977	37,09	2.644.974	37,09	3.626.072
5. Ingresos Patrimoniales	22,97	18.426	48,63	22.658	16,74	33.676	16,74	39.312
6. Enajenación invers. reales	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Transferencias capital	-	289.271	-	-	-	141.359	-	-
8. Variación activos financieros	(5,03)	116.889	27,34	111.007	3,75	-	3,75	146.661
9. Variación pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL INGRESOS	12,05	4.639.848	6,18	5.198.894	35,93	5.520.097	35,93	7.503.495

(DEFICIT)/SUPERAVIT (211.342)

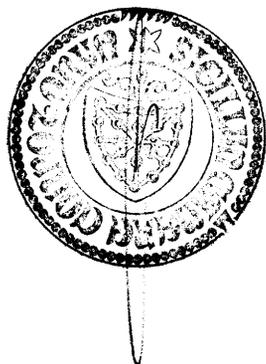
(469.831)

(1.277.999)





Creemos oportuno aclarar que el Ayuntamiento tiene previsto cobrar próximamente 700 millones en concepto de participación en Impuestos del Estado sobre carburantes y juegos de azar, correspondientes a los ejercicios 82, 83 y 84. Dicho ingreso, ya previsto en el cálculo del déficit al 31/12/87, será contabilizado como ingreso del ejercicio 87, por lo que el déficit que en su día presente el Ayuntamiento correspondiente a dicho ejercicio estará netado en esta cantidad. Sin embargo, para nuestros cálculos, tenemos solamente en cuenta el resultado real del ejercicio 86 en base al que estimamos los déficits de ejercicios futuros.



	DEFICIT		
	(en millones de pesetas)		
	Déficit anual		
	<u>1.987</u>	<u>1.988</u>	<u>1.989</u>
Déficit ejercicio 86	1.300	1.300	1.300
Int. y amor. pres. 900 mill.	-	140	140
Incremento gastos financ.	<u>-</u>	<u>405</u>	<u>838</u>
Total déficit	1.300	1.845	2.278

En este cálculo no están incluidos los gastos de nuevos préstamos que lógicamente habría que contratar en 1.988 y 1.989 para hacer frente a los déficits de ambos ejercicios.

No están tenidos en cuenta tampoco los déficits de Presupuestos de inversiones para los próximos ejercicios, ya que dichos presupuestos dependen de una decisión de invertir mas o menos en la Ciudad, refiriéndonos solamente a los gastos del Presupuesto ordinario del Ayuntamiento.

En este sentido, indicamos que los déficits de Presupuestos de inversiones de los últimos ejercicios es el siguiente:

	<u>1.985</u>	<u>1.986</u>	<u>1.987</u>
Déficit	400	693	1.100

Todos ellos son déficits estimados ya que muchos de los proyectos no están cerrados a la fecha.

Estos déficits, lógicamente han contribuido a deteriorar la situación financiera y a la necesidad de concertación de los préstamos que ya han sido tenidos en cuenta en nuestros cálculos hasta el 31/12/87.

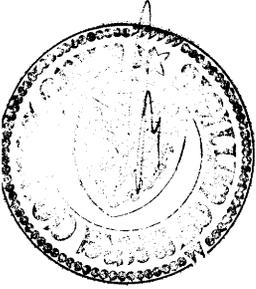
El Ayuntamiento de Pamplona, en sus estudios financieros, propone resolver esta situación acudiendo al Gobierno de Navarra para la refinanciación de los déficits acumulados a 31/12/87, para que se haga cargo de determinados servicios hoy prestados por el Ayuntamiento, y para obtener un incremento sustancial de sus aportaciones en transferencias corrientes.



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

La actual situación del Ayuntamiento de Pamplona y los importantes déficits estructurales que se prevén para los próximos ejercicios, hacen necesario, por una parte, la urgente financiación de los déficits acumulados y la refinanciación de los préstamos, y, por otra, disponer de la información precisa para poder realizar un análisis suficiente de la situación que permita adoptar las soluciones adecuadas.

A este efecto, insistimos en las siguientes recomendaciones que en su mayor parte fueron comentadas en el Informe de Mayo de 1.986.

- 
- Recomendamos se continúe con la implantación del nuevo Plan Contable, si bien es necesario un replanteamiento del mismo, fijándose objetivos escalonados y simplificando en un primer momento su aplicación.
 - Recomendamos, asimismo, la implantación paralela de un adecuado sistema de control interno, entendiéndose por control interno, el plan organizativo del Ayuntamiento que asegure pueda disponerse en el menor plazo posible de una información fiable que permita la toma de decisiones por los órganos competentes del Ayuntamiento y sea auditable por terceros.

En este sentido recomendamos se estudie la oportunidad de contratar los servicios de una empresa especializada en organización y se aborde sin demora un estudio serio de la situación.

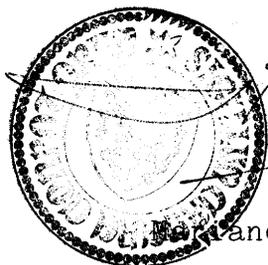
- Hasta que dicho trabajo se realice y pueda disponerse de un soporte informativo que permita tomar decisiones, recomendamos una política de contención del gasto en los próximos ejercicios, intentando no agravar el grave problema financiero que en estos momentos tiene el Ayuntamiento.

- Recomendamos, por tanto, una presupuestación más realista de Ingresos que evite las importantes diferencias que se vienen observando en los últimos ejercicios entre las cifras presupuestadas y su realización.

- Y por último, recomendamos se efectúe un estudio de la situación patrimonial por los diferentes departamentos del Ayuntamiento, al objeto de determinar si la realización de algún activo es susceptible de aliviar, al menos en parte, la situación financiera.

Pamplona, diciembre de 1.987

EL PRESIDENTE,



Zufia Urrizalqui

Manano Zufía Urrizalqui