



INFORME DE FISCALIZACION ECONOMICO-
FINANCIERA DE LA MANCOMUNIDAD DE AGUAS
DE MONTEJURRA. (ejercicio 1989)

junio 1990



INDICE

- I. INTRODUCCION.
- II. FINALIDAD Y ALCANCE.
- III. OPINION. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
- IV. ESTADOS FINANCIEROS, A 31-XII-1989.
- V. ANALISIS DE LA SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LA MANCOMUNIDAD.
- VI. ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO.

I. INTRODUCCION.

La Mancomunidad de Aguas de Montejurra se constituyó en 1981 con el objetivo, entre otros, de gestionar el ciclo integral del agua. Para el cumplimiento de este objetivo se dotó, en 1985, de una sociedad pública "Aguas de Montejurra, S.A.".

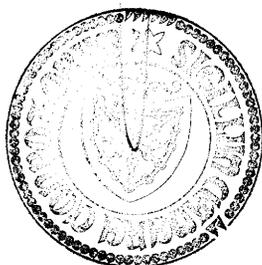
En la actualidad se han incorporado a la Mancomunidad - Servicio de Aguas, 34 entidades locales, con una población de 35.000 habitantes.

En septiembre de 1989, se inició el servicio de recogida de residuos sólidos, prestándose, en esta primera fase, a 9 entidades locales con una población de 17.000 habitantes.

La Mancomunidad de Montejurra integrada por Ayuntamientos y Concejos, y con la participación del Gobierno de Navarra en función de cooperación, constituye una mancomunidad voluntaria de planificación general para la organización y prestación en forma asociada de los servicios de su competencia.

De acuerdo con el artículo 4º de sus Estatutos, tiene por objeto:

- a) Constituirse en el lugar de encuentro de los Ayuntamientos y Concejos comarcanos, a fin de que éstos estudien y debatan en su seno todos los aspectos de su gestión que afecten a intereses comunes de la Merindad o necesiten soluciones basadas en la cooperación intermunicipal planteada en el seno de la misma.
- b) Coordinar, desde la perspectiva comarcal, la planificación, ejecución y control de los servicios públicos locales, en la forma y con las facultades y límites que se establezcan en los convenios que a estos efectos la Mancomunidad pueda suscribir con sus miembros integrantes.



- c) Apoyar técnicamente a las Entidades Locales en el ejercicio de sus competencias y en la prestación de servicios realizados directamente por parte de las mismas.
- d) Prestar todos o algunos de los servicios públicos locales que a continuación se relacionan:
- Seguridad en lugares públicos, ordenación del tráfico, protección civil, extinción de incendios, ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, protección del medio ambiente, abastos, mataderos, ferias, mercados, cementerios y servicios funerarios.
 - Todo lo relacionado con el ciclo integral del agua, abastecimiento, distribución, saneamiento, alcantariado y depuración.
 - Recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos.
 - Suministro de gas, electricidad y combustibles.
 - Alumbrado público y transportes colectivos urbanos.
- e) La Mancomunidad podrá realizar cuantas actividades sirvan directa o indirectamente a las finalidades antes mencionadas y disfrutará de cuantos derechos y potestades le atribuya la legislación vigente.

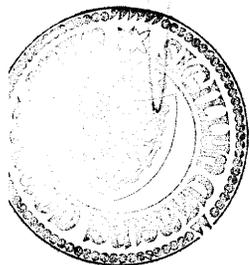
La Mancomunidad se constituye como una entidad administrativa de carácter público que se rige por lo establecido en sus Estatutos, actuando como supletoria la normativa aplicable a las Entidades Locales de Navarra.

Para la prestación de los distintos servicios, podrán constituirse secciones específicas que gozarán de autonomía de funcionamiento. Actualmente, no se tiene previsto crear sección alguna.



Los recursos económicos de la Mancomunidad son, fundamentalmente, de acuerdo con el artículo 30 de su Estatuto, su patrimonio, las subvenciones recibidas, el producto de las exacciones y los préstamos concertados.

En 1989, la Mancomunidad presta los servicios del Ciclo Integral del Agua y a partir de septiembre, la gestión de Residuos Sólidos Urbanos. Para ello se ha dotado de una sociedad anónima "Aguas de Montejurra, S.A." (en adelante sociedad) que gestiona ambos servicios, hasta que sea creada en su caso una sociedad específica para el tema de residuos urbanos.

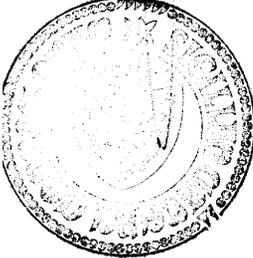


II. FINALIDAD Y ALCANCE.

De acuerdo con la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido a la fiscalización de la gestión económico-financiera de la Mancomunidad de Montejurra, correspondiente al ejercicio de 1989.

El trabajo se orientó a presentar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1989.
- b) El reflejo de la situación patrimonial según los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- c) El sometimiento de la actividad económico-financiera de la Mancomunidad al principio de legalidad.



El trabajo realizado se ha centrado en el análisis de los Presupuestos de la Mancomunidad y los Estados Financieros Consolidados (Mancomunidad-Sociedad Anónima), a 31 de diciembre de 1989, abarcando, además, los aspectos de organización y control interno existente en la Entidad. Este ejercicio de 1989 es el primero objeto de revisión por personal ajeno a la Entidad.

En el desarrollo de la fiscalización, se han aplicado las pruebas y procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarios según las circunstancias.

Agradecemos al personal de la Entidad la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

III. OPINION. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

Hemos analizado los Estados Financieros de la Mancomunidad de Aguas de Montejurra correspondientes al ejercicio 1989.

Nuestra **opinión** sobre dichos Estados Financieros, de acuerdo con la finalidad del Informe, es la siguiente:

- En relación al desarrollo y ejecución del Presupuesto:

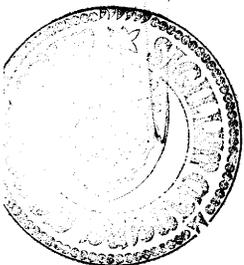
No existe propiamente un Estado de Ejecución de los Presupuestos, ya que se trata de una agrupación de gastos e ingresos suministrados por la Contabilidad General y realizada al final de ejercicio, sin aplicarse el procedimiento de intervención, ajustándose a posteriori los créditos para gastos y sin soporte documental contable-administrativo. Sin embargo, esa información presupuestaria final registra la actividad desarrollada.

- Balance de Situación Consolidado:

Si bien la Información contable está, en términos generales, correctamente elaborada, las insuficiencias del control interno implantado, la falta de homogeneidad, en algunos supuestos, en la aplicación de los principios contables y las posibles contingencias derivadas de la situación fiscal, no garantiza que los Estados Financieros reflejen adecuadamente la situación patrimonial de la Mancomunidad a 31 de diciembre de 1989.

- Sometimiento de la actividad económico-financiera de la Mancomunidad al principio de legalidad:

Se observa, en general, un sometimiento de la actividad al principio de legalidad; sin embargo se aprecian diversas infracciones a la normativa vigente tanto en el área de Contabilidad Administrativa como en materia de retención de impuestos.



Conclusiones y Recomendaciones.

La Mancomunidad se encuentra inmersa en un proceso de consolidación y, a su vez, de expansión en la prestación de nuevos servicios, lo que produce las lógicas disfunciones en su gestión administrativa.

Este período resulta adecuado para replantearse la actual configuración de la Mancomunidad. Es decir, existe una Entidad Local con competencias públicas pero sin atribuciones de gestión, junto con una sociedad anónima que tiene conferida tal gestión, pero que en determinados aspectos se rige por normas de derecho público. Ello provoca situaciones confusas acerca de la naturaleza jurídica de las tasas, del régimen de contabilidad y de contratación aplicable y de relaciones con el exterior.

En definitiva, debe estudiarse la conveniencia de mantener la actual estructura organizativa -que se ampliará, a corto plazo, con la creación de una nueva sociedad para la recogida de residuos sólidos urbanos- o bien tender hacia una configuración que simplifique y clarifique la problemática y confusión planteada.

A continuación, se formulan, para su aplicación en la actual configuración organizativa, las siguientes recomendaciones:

* Organización general.

Delimitación de las atribuciones que en relación al servicio público corresponden a la Mancomunidad y a la Sociedad gestora, definiendo las tareas que conllevan y el personal necesario para su cumplimiento.

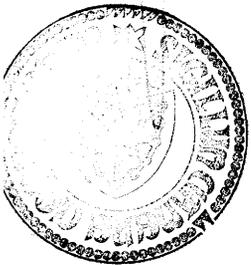
* Contabilidad.

Los Estados Financieros se han elaborado según los esquemas del Plan General de Contabilidad Privada.

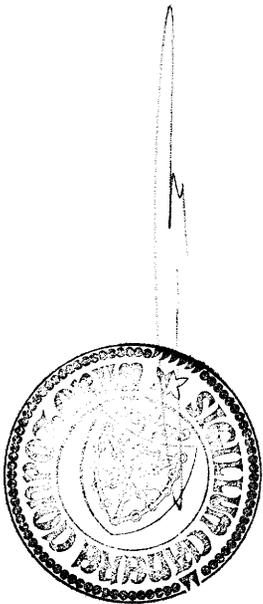


Sin embargo, la Mancomunidad, como entidad local, está sujeta al régimen de Contabilidad Pública. Por ello, y sin olvidar que todo sistema de información económico-financiero será útil en la medida que ayude al gestor público recomendamos:

- Adaptación de la contabilidad de la Mancomunidad al Plan General del Sector Público.
 - Cumplimiento de la normativa que regula la ejecución de los Presupuestos y su reflejo en la Contabilidad Administrativa.
 - Elaborar un Manual de Procedimientos básicos, que regule, con rigor, los aspectos contables y que defina los principios aplicables.
- * Almacén y Compras.
- Definir procedimientos de control sobre los movimientos de existencias.
 - Diseñar un sistema que regule las adquisiciones, con una adecuada segregación de funciones.
- * Personal.
- Establecer un procedimiento de actualización de los expedientes de personal.
 - Definición de la plantilla con descripción de puestos de trabajo y complementos retributivos asignados.
- * Tesorería.
- Establecer un sistema de control sobre las entradas y salidas en metálico.



- Respecto al sistema de pago mediante talón, mejorar tanto el control sobre los talonarios como el seguimiento de los talones expedidos.
- * Inmovilizado.
- Aplicar criterios consistentes para definir qué elementos se inmovilizan, así como el inicio del proceso de amortización.
- Confeccionar fichas o registros de elementos homogéneos de Inmovilizado, con datos tales como fecha de adquisición, años de vida útil estimada, sistema de amortización, etc.
- * Fianzas y Aavales.
- Definir un procedimiento que asegure el ingreso de fianzas o aavales, en todo contrato que contenga tal requisito en sus cláusulas.
- Elaborar un registro de aavales, que ponga de manifiesto, entre otros aspectos, la fecha de concesión, importe y fecha de vencimiento.
- * Facturación de la Tasa de Agua.
- Realizar cuadros generales que aseguren la razonabilidad de cada facturación.
- Elaborar una ficha por abonado, con toda la información requerida tanto para la facturación como para el control de fianzas.
- Mejorar el seguimiento de los recibos entregados a la agencia ejecutiva, así como realizar las gestiones oportunas para reducir el nivel de morosidad.



Por último, y a modo de conclusión general, se reconoce la labor positiva realizada por la Mancomunidad, que ha permitido resolver, en gran medida, la problemática del abastecimiento de agua en su área de influencia. En estos momentos, su actividad se dirige, igualmente, a la resolución de la recogida de residuos sólidos urbanos y al saneamiento.

Las recomendaciones anteriores pretenden coadyuvar a la mejora de la gestión, lo que repercutirá, lógicamente, en una mejor prestación de los servicios públicos.



IV. ESTADOS FINANCIEROS.

En los cuadros siguientes, se ofrecen los Estados Financieros correspondientes al ejercicio de 1989: (*)

Cuadro nº 1. Presupuesto Ordinario de la Mancomunidad de Montejurra de 1989.

Cuadro nº 2. Presupuestos Extraordinarios de Inversiones de la Mancomunidad vigentes en el ejercicio de 1989.

Cuadro nº 3. Balance de Situación Consolidado, a 31 de diciembre de 1989.

Cuadro nº 4. Cuenta de Resultados Consolidada del ejercicio de 1989.

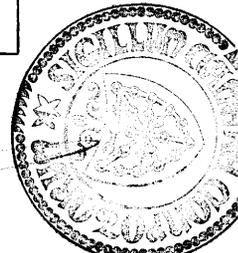


(*) Pendientes de aprobar por la Asamblea General de la Mancomunidad.

CUADRO Nº 1

LIQUIDACION PRESUPUESTO ORDINARIO REFUNDIDO de 1989

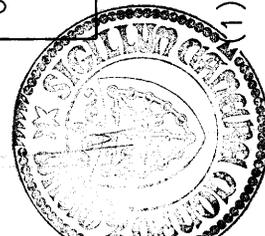
	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	OBLIG./DCHOS. RECONOCIDOS	PAGADO/COBRADO	RESULTAS 89
<u>GASTOS</u>						
0. Resultas ej. anteriores	69.904.566	(1.927.841)	67.976.725	67.976.725	7.495.853	60.480.872
1. Personal	3.500.000	(3.500.000)	—	—	—	—
2. Compra bienes corrientes	1.500.000	1.610.630	3.110.630	3.110.630	2.556.041	554.589
3. Intereses	51.999.242	(2.574.945)	49.424.297	49.424.297	39.505.059	9.919.238
4. Transferencias corrientes	109.456.537	38.902.130	148.358.667	148.358.667	115.617.200	32.741.467
7. Transferencias de capital	10.150.078	(10.150.078)	—	—	—	—
9. Variación Pasivos Financ.	36.319.675	454.046	36.773.721	36.773.721	26.379.456	10.394.266
TOTAL GASTOS	282.830.098	22.813.942	305.644.040	305.644.040	191.553.609	114.090.432
<u>INGRESOS</u>						
0. Resultas ej. anteriores	69.904.566	(1.927.841)	67.976.725	67.976.725	60.040.840	7.935.885
3. Tasas y otros ingresos	173.815.927	36.998.490	210.814.417	210.814.417	145.607.536	65.206.881
4. Transferencias corrientes	26.800.000	(3.500.000)	23.300.000	23.300.000	23.300.000	—
5. Ingresos patrimoniales	2.500.000	(462.881)	2.037.119	2.037.119	2.037.119	—
7. Transferencias de capital	—	1.515.779	1.515.779	1.515.779	—	1.515.780
9. Variación Pasivos financ.	9.809.605.	(9.809.605)	—	—	—	—
TOTAL INGRESOS	282.830.098	22.813.942	305.644.040	305.644.040	230.985.495	74.658.546



CUADRO Nº 2

SITUACION DE LOS PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS A 31-XII-1989

PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO	DERECHOS LIQUIDADOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DEFICIT/ SUPERAVIT	SITUACION
Informatización	1.700.000	7.328.188	(5.628.188)	CERRADO
Estudio área influencia Mancomunidad	13.282.000	13.282.000	—	CERRADO
Estudio recogida residuos sólidos	1.000.000	892.857	107.143	CERRADO
Residuos sólidos urbanos	19.235.563	24.291.853	(5.056.290)	CERRADO
Obras 1988	483.004.803	548.102.900	(65.098.097)	CERRADO
Obras 89-91 (1)	—	143.696.384	—	EN EJECUCION



(1) Este Presupuesto Extraordinario se acoge al Plan Trienal - Ley Foral 9/88 -estando en fase de ejecución.



CUADRO no 3

BALANCE DE SITUACION CONSOLIDADO A 31-XII-89

	1988	1989		1988	1989
ACTIVO					
<u>Inmovilizado Material</u>	1.496.507.008	1.820.721.342	<u>Capital</u>	2.569.308	2.569.308
Edificios	23.460.374	25.024.210	Fondo Social	2.569.308	2.569.308
Maq., Instal. y Utilil.	11.609.151	13.400.233	<u>Resultados</u>	(9.588.956)	(817.904)
Elemen. de Transporte	8.951.551	11.443.253	Remanente	(9.588.956)	(817.904)
Mobili. y Equipos Oficinas	5.052.883	6.133.400	<u>Subvenciones en capital</u>	2.105.716.532	2.310.524.778
Equipos proc. informacón	8.128.741	10.629.630	Subvenc. Gobierno de Nav.	2.193.826.596	2.498.949.835
Instal. compl. especializ.	1.516.936.745	1.922.676.375	- Periodif. Subv.	(88.110.064)	(188.425.057)
- Amortiz. Acumul. Inmov.	(77.632.437)	(168.585.759)	<u>Deudas a Largo Plazo</u>	434.359.886	380.266.495
<u>Inmovilizado en curso</u>	1.144.463.554	956.221.276	Préstamos a Largo Plazo	434.359.886	380.266.495
Instalaciones en montaje	1.095.485.305	938.869.453	<u>Fianzas recib. a Largo Plazo</u>	2.906.975	3.746.125
Estudios y proy. en curso	96.643.777	100.501.499	Fianzas por altas	2.633.544	3.422.694
- Amortiz. Acumul. Instal.	(47.665.528)	(83.149.676)	Fianzas contratistas	273.431	323.431
<u>Fianzas constituidas</u>	95.000	95.000	<u>Acreedores</u>	237.369.300	205.150.785
Fianzas	60.000	60.000	Proveedores	37.276.747	27.533.828
Fianzas a C.P.	35.000	35.000	Acreedores	180.588.107	149.797.184
<u>Gastos Amortizables</u>	134.141	107.313	Remuner. Ptes. de pago	3.867.666	243.725
Gastos de Constitución	134.141	107.313	G. de N. Acreedora	14.157.839	25.504.708
<u>Existencias</u>	7.937.568	6.174.271	S.S. Acreedora	1.478.941	2.071.340
Existencia en almacén	7.937.568	9.327.919	<u>Ajustes por periodificación</u>	6.185.954	1.198.105
- Prov. depreciac. existenc.	--	(3.153.648)	Pagos Diferidos	6.185.954	1.198.105
<u>Deudores</u>	143.834.742	118.042.626	<u>Préstamos a Corto Plazo</u>	37.957.142	38.901.147
Clientes	55.709.808	63.834.305	Préstamos a Corto Plazo	37.957.142	38.901.147
Clientes dudoso cobro	9.877.588	15.823.702	<u>Otras citas. no bancarias</u>	4.701.055	5.612.899
- Prov. insolvencias	(9.877.588)	(15.823.702)	Obras de Interés Artístico	4.701.055	5.612.899
Deudores	20.467.497	15.850.515	<u>Pérdidas y Ganancias</u>	8.771.052	(16.300.948)
Anticipo Renumeraciones	877.922	353.000	Beneficio Ejercicio	8.771.052	(16.300.948)
G. de N. Deudor	66.735.404	38.004.806	<u>PASIVO</u>	2.830.945.248	2.930.850.790
S.S. Deudor	44.111	--	<u>Cuentas de Orden</u>	41.277.963	39.978.098
<u>Ajustes por periodificación</u>	2.857.645	--	Garantía de Valores	41.277.963	39.978.098
Cobros Diferidos	2.857.645	--	<u>TOTAL</u>	2.872.223.211	2.970.828.888
<u>Otras cuentas no bancarias</u>	1.083.775	23.236.914			
Gastos sección R.S.U.	1.083.775	23.236.914			
<u>Disponibles</u>	34.031.815	6.252.048			
Caja y Bancos	34.031.815	6.252.048			
<u>ACTIVO</u>	2.830.945.248	2.930.850.790			
<u>Cuentas de orden</u>	41.277.963	39.978.098			
<u>TOTAL</u>	2.872.223.211	2.970.828.888			



CUADRO Nº 4
CUENTA DE RESULTADOS CONSOLIDADA A 31-XII-1989

	<u>1988</u>	<u>1989</u>
EXISTENCIAS INICIALES	7.102.273	7.937.568
MATER. COMPRA	8.428.738	15.165.348
GASTOS DE PERSONAL	105.732.252	126.878.040
GASTOS FINANCIEROS	52.189.952	49.778.579
TRIBUTOS	1.540	--
TRAB., SUM. Y SERV. EXTER.	53.615.060	67.485.790
TRANSPORTES Y FLETES	106.783	262.088
GASTOS DIVERSOS	10.317.401	11.129.718
AMORTIZACIONES	115.723.793	126.874.593
PROVISIONES	6.014.016	10.566.362
PERDIDAS Y GANANCIAS (Bº)	8.771.052	--
TOTAL	368.002.860	416.078.086
EXISTENCIAS FINALES	7.937.568	9.327.919
SERVICIOS TECNICOS	52.496.896	52.375.510
SERVICIOS EXPLOTACION	5.722.725	10.506.721
TASAS AGUA	173.974.715	196.471.877
OTROS SERVICIOS	3.186.172	3.071.917
INGRESOS FINANCIEROS	9.737.815	2.286.023
PROV. APLICADAS	906.647	1.466.599
OTRAS TRANSF. CORPORACIONES	5.170.070	4.412.146
INGRESOS DIVERSOS	13.711.912	12.711.181
SUBV. CAPITAL TRASP. A RTDOS.	88.110.064	100.314.993
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS	7.048.276	6.832.252
PERDIDAS Y GANANCIAS (P)		16.300.948
TOTAL	368.002.860	416.078.086



**V. ANALISIS DE LA SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LA MAN-
COMUNIDAD.**

En este epígrafe, comentamos los aspectos y cifras más representativas de los Presupuestos y Cuentas Anuales Consolidadas de la Mancomunidad.

V.1. PRESUPUESTO ORDINARIO DE LA MANCOMUNIDAD PARA 1989.

Del análisis del cuadro nº 1, destacamos:

A) Datos más significativos:

- Las modificaciones presupuestarias se realizan a posteriori y con el objeto de igualar los créditos definitivos a las realizaciones.
- Los derechos y obligaciones reconocidas ascienden a 238 millones, que suponen, en relación al ejercicio anterior, una disminución en gastos del 4% y un aumento en ingresos del 1%.
- Dentro del Estado de Gastos, resalta el capítulo de transferencias corrientes con 148 millones, es decir, el 62% del total. Este importe se destina a equilibrar la cuenta de resultados de la sociedad gestora. Destacamos, igualmente, la inexistencia de gastos de personal, al carecer del mismo la Mancomunidad.
- En Ingresos, el capítulo más significativo es el de Tasas y otros ingresos con 210 millones -el 88% del total-.
- No se produce superávit ni déficit en la ejecución del Presupuesto, si bien existen transferencias destinadas a financiar el déficit real, procedentes, tanto del Gobierno de Navarra -23 millones- como del superávit de Presupuestos Extraordinarios -1,5 millones- (Véase apartado V.2).



B) Financiación de los déficit de los Presupuestos Ordinarios de la Mancomunidad.

La Ley Foral 5/86 de 12 de mayo, establece medidas de cooperación económica en favor de la Mancomunidad de Aguas de Montejurra. En concreto, autoriza al Gobierno de Navarra a conceder anticipos sin interés para financiar los déficit de los Presupuestos Ordinarios de la Mancomunidad, durante el cuatrienio 1986-1989, así como el acumulado a 31 de diciembre de 1985.

Dichos anticipos, por un importe máximo de 208 millones, se cuantifican, previa comprobación y revisión de las cuentas de cada ejercicio, por los servicios del Gobierno. Se reintegrarán, en diez años, por las Entidades Locales Mancomunadas a través de la cuenta de repartimientos.

Las cantidades percibidas han sido las siguientes:

	<u>IMPORTE</u>
Déficit 1985	49.180.134
Déficit 1986	50.901.875
Déficit 1987	47.700.000
Déficit 1988	35.825.000
Déficit 1989	<u>23.300.000</u> *
TOTAL.....	206.907.009

* pendiente de liquidación final.

Analizada la liquidación del Presupuesto Ordinario del ejercicio de 1988, se observa en las resultas de gastos una amortización anticipada y parcial de un préstamo por importe de 59.126.363 pts.

Este préstamo se concertó en 1987 por un importe de 126,5 millones, con un plazo de amortización de 12 años (1 de carencia) y se destinó a financiar el Presupuesto Extraordinario de Inversiones de dicho ejercicio.



En el ejercicio de 1989, no se amortizó anticipadamente cantidad alguna, permaneciendo como resultas, en la liquidación presupuestaria, el importe previsto en el año 1988.

En nuestra opinión, tal operación no tiene la naturaleza de resultas de gastos -es decir, no es una obligación reconocida pendiente de pago- sino que se utiliza como instrumento para encubrir un superávit presupuestario real en la ejecución de los Presupuestos de 1988 y 1989. En definitiva, se han recibido unos anticipos del Gobierno de Navarra para financiar unos déficit inexistentes.

V.2. PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS DE INVERSIONES.

El cuadro nº 2 recoge la situación de los Presupuestos Extraordinarios a 31 de diciembre de 1989.

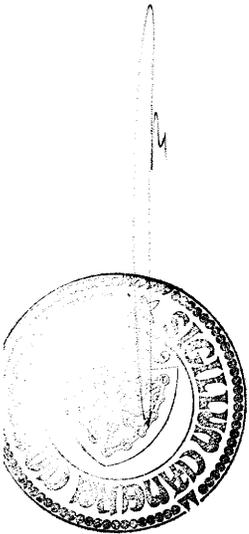
Estos presupuestos se financian, básicamente, con subvenciones del Gobierno de Navarra, de acuerdo con la Ley Foral 5/86 citada anteriormente. Así, el Convenio que desarrolla esta Ley establece que se subvencionará el 100% de las obras de abastecimiento y saneamiento y el 77% de las obras de renovación de redes urbanas.

Se ha observado una deficiente presupuestación-ejecución, fundamentalmente, en los Presupuestos de obras (véase apartado VI.5), que ha repercutido en el ritmo de captación de recursos ajenos y su coste.

Ello se traduce en la obtención de déficit o superávit importantes, tal como se aprecia en el cuadro siguiente:

SUPERAVIT

Obras 1986-87	118.484.604
Estudio Residuos Sol. Urb. ..	<u>107.143</u>
TOTAL (A)	118.591.747



	<u>DEFICIT</u>
Obras 1988	65.098.097
Gestión Residuos Sol. Urb. ..	5.056.290
Informatización	<u>5.628.188</u>
TOTAL (B)	75.782.575
 (A) - (B)	 42.809.172

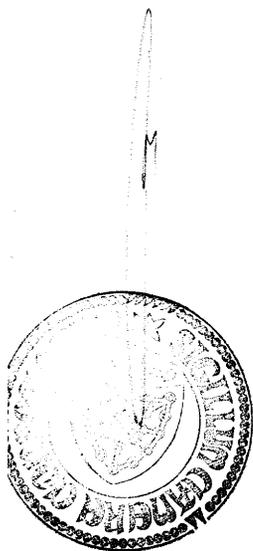
Esta diferencia se destina a financiar:

Déficit Presupuesto Ordinario 1989.....	1.515.780
Presupuesto Inversiones 1989	41.293.392

V.3. CUENTA DE RESULTADOS CONSOLIDADA.

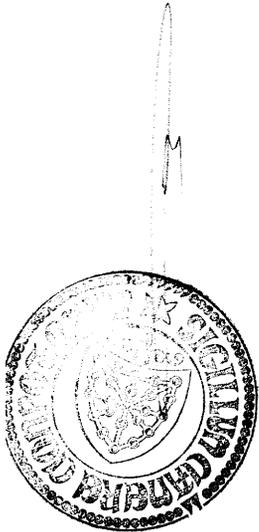
El cuadro nº 4 ofrece la Cuenta de Resultados Consolidada de la Mancomunidad y de la Sociedad Gestora, una vez realizados los ajustes y eliminaciones correspondientes.

- En gastos, los de personal y la dotación anual de amortización suponen el 62 % del total.
- En ingresos, la tasa de agua -con un 47% del total- y el traspaso a resultados de las subvenciones de capital recibidas -con un 24%- son las partidas más significativas.
- La Entidad ha fijado el criterio de amortizar sus elementos de inmovilizado, reflejándolo en la Contabilidad General pero sin repercusión en la Presupuestaria. Este coste se compensa contablemente, en su mayor parte, con la periodificación de las subvenciones percibidas del Gobierno de Navarra.
- La recaudación por tasa de agua se incrementa en un 13% en relación al ejercicio anterior, derivado tanto de un mayor consumo como de un aumento en el precio de la tarifa. A



este respecto, el esfuerzo tarifario procede de un compromiso de la Mancomunidad de Montejurra con el Gobierno de Navarra, reflejado en el Convenio que desarrolla la Ley Foral 5/86.

- La Cuenta de Resultados de la Sociedad Gestora presenta resultado nulo, ya que su déficit real se financia mediante transferencia de la Mancomunidad. La dependencia de esta fuente financiera se ha acentuado en el último ejercicio; así, mientras en 1988 representaba el 58% del total de ingresos de la sociedad, en 1989, supone el 63%.
- El resultado consolidado presenta unas pérdidas de 16 millones. Sin embargo, en nuestra opinión, no es correcto el criterio contable de registrar, en Subvenciones de Capital, la transferencia recibida del Gobierno de Navarra para financiar los déficit del Presupuesto Ordinario. La reclasificación de la misma, atendiendo a su naturaleza de transferencia corriente -por lo tanto, imputable a la Cuenta de Resultados-, supondría la obtención de un beneficio de 7 millones.



V.4. BALANCE DE SITUACION CONSOLIDADO A 31-XII-1989.

El cuadro nº 3 refleja el Balance de Situación Consolidado del ejercicio de 1989, y su comparación con el ejercicio anterior.

Por masas patrimoniales, el balance se configura del modo siguiente (importe en millones de pesetas):

Inmovilizado	2.776	Recursos propios	2.295
Existencias	6	Exigible a L.P.	384
Deudores	141	Exigible a C.P.	<u>250</u>
Disponibile	<u>6</u>		2.929
	2.929		

Teniendo en cuenta los comentarios que sobre los Principios de Contabilidad se realizan en el Informe, destacamos los siguientes aspectos del balance:

- Se observa que, a corto plazo, la Mancomunidad puede tener problemas de tesorería, ya que su exigible a corto plazo supera en 97 millones a su realizable.
- El Fondo Social de la Mancomunidad es negativo, si bien, está compensado, ampliamente, con las subvenciones de capital recibidas.
- La Mancomunidad asumió, en el momento de su creación, tanto las instalaciones existentes propiedad de las Entidades Locales mancomunadas, como los préstamos que las financiaban.
- A 31 de diciembre, la deuda viva formalizada mediante préstamos, es la siguiente:

MAN. préstamos subrogados pueblos	72.420.818
MAN. préstamos, Banco Crédito Local.....	264.053.887
MAN. préstamos, otras entid. bancarias...	82.654.213
AMSA. préstamos ent. bancarias	38.724

El coste de este endeudamiento ha supuesto, en 1989, un gasto de 49 millones en intereses -el 12% de los gastos del ejercicio- y 36 millones en amortizaciones.

En los dos últimos ejercicios no se ha suscrito préstamo alguno.



VI. ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO.

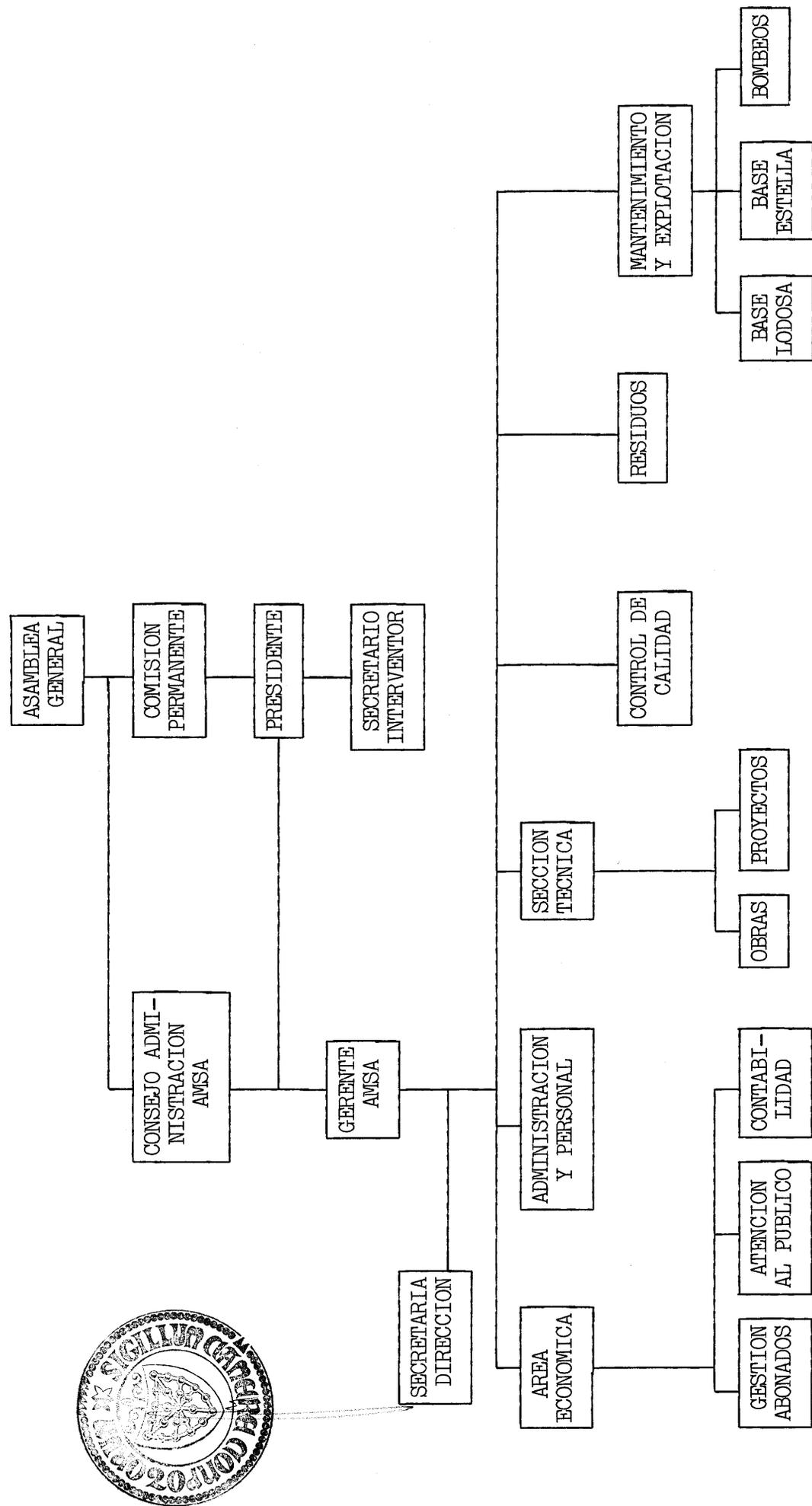
V.1. ORGANIGRAMA.

El cuadro nº 5 presenta el organigrama de la Entidad, a 31 de diciembre de 1989.

De su análisis destacamos:



CUADRO Nº 5
ORGANIGRAMA DE LA MANCOMUNIDAD



- a) La Mancomunidad como tal entidad, no tiene personal propio, ya que como secretario-interventor actúa un funcionario de un ente municipal mancomunado. El soporte administrativo se realiza por los servicios de la sociedad.
- b) La sociedad AMSA disponía de 47 trabajadores a 31 de diciembre de 1989. Se distribuyen:

1. Atendiendo a su naturaleza contractual:

	<u>Número</u>	<u>%</u>
Laboral fijo	26	55
" temporal	13	28
Funcionarios adscritos de municipios mancomunados	8	17
	<hr/>	<hr/>
	47	100

2. Atendiendo a sus funciones o destino:

	<u>Número</u>
Gerente	1
Secretaria dirección	1
Area económica	9
Administración y Personal	1
Sección Técnica	8
Control de calidad	1
Mantenimiento	17
Residuos	9
	<hr/>
	47

El personal de residuos está previsto se incorpore a la futura sociedad encargada de la prestación de este servicio.

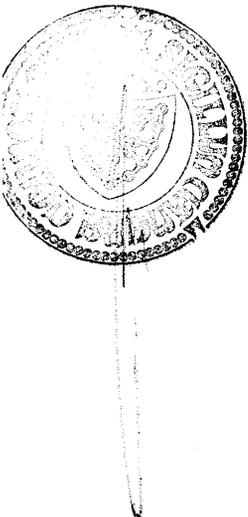
C) Conservando la Mancomunidad la titularidad de las competencias públicas sobre el ciclo integral del agua, es la sociedad quien realiza los actos de gestión del servicio, sus-



tituyendo, en algunos supuestos, a la propia Mancomunidad en el ejercicio de aquellas competencias. Ello conduce a una cierta confusión, tanto en la propia gestión interna como en las relaciones con terceros.

VI.2. PRESUPUESTO ADMINISTRATIVO Y SISTEMA CONTABLE.

La Mancomunidad, como entidad local, está sujeta al régimen de Contabilidad Pública y al sistema presupuestario administrativo vigente. Si bien, desde un punto de vista formal, se cumplen los requisitos de presentación y estructura del Presupuesto Ordinario, se observan, como aspectos más significativos:

- 
- No se aplica el procedimiento de intervención en los expedientes de gasto e ingreso así como en pagos y cobros.
 - No se realiza un seguimiento periódico de la ejecución presupuestaria, ya que hasta final del ejercicio, y en base a los datos aportados por la contabilidad general, no se confecciona el estado de ejecución del presupuesto.
 - No se respeta el carácter limitativo de los créditos para gastos, ajustándose a posteriori en la cuantía necesaria al gasto realizado. Ello permite obtener un grado de ejecución del 100 por 100.
 - Los documentos contables -libramiento y cargaremes- se confeccionan al final del ejercicio. Los correspondientes al ejercicio de 1988 no recogen la totalidad de la ejecución presupuestaria y los de 1989 aún no han sido elaborados.
 - No se aplica correctamente el concepto de resultados de gasto.

En definitiva, los presupuestos no tienen significado ni como documento informativo ni como instrumento de control.

La Sociedad Gestora, por su naturaleza de sociedad anónima, está sujeta al régimen de contabilidad privada.

El sistema contable implantado tanto en la Mancomunidad como en la sociedad, se fundamenta en el Plan General de Contabilidad del sector privado, con las particularidades señaladas en párrafos anteriores. De este sistema, se alimenta la contabilidad administrativa de la Mancomunidad.

Las Cuentas Anuales, a efectos de presentación, tienen un tratamiento tanto individual como consolidado, procediéndose, en este último caso, a practicar las eliminaciones y ajustes correspondientes.

La responsabilidad de la gestión contable recae en el área económica de la Sociedad Gestora.

No se ha confeccionado, para su desarrollo práctico, un manual de procedimientos que defina y establezca las operaciones contables básicas.

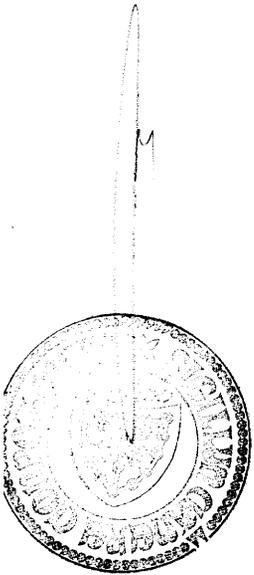
VI.3. ALMACEN Y GESTION DE COMPRAS CORRIENTES.

Se ha detectado un deficiente control interno en el área de Almacén, que se manifiesta en:

- No existe un responsable directo de los almacenes.
- No se han establecido mecanismos de seguimiento y control sobre las unidades almacenadas.

A final del ejercicio, se realiza un recuento físico que permite conocer las existencias finales reales.

La gestión de compras corrientes está mediatizada por la situación del almacén, descrita en el párrafo anterior, no existiendo ni un diseño de procedimiento de adquisiciones ni una segregación adecuada de funciones.



Para el ejercicio de 1990 está prevista la contratación de un responsable de almacén, lo que permitirá reforzar el control interno de este área.

VI.4. GESTION DE PERSONAL.

La responsabilidad en la gestión de personal está asignada a la Sección Administración y Personal de la Sociedad Gestora, que consta de una persona a dedicación completa y otra a dedicación parcial. Del análisis efectuado, destacamos los siguientes aspectos:

- Se confeccionan expedientes administrativos de personal, que recogen, en general, la documentación precisa. Ahora bien, la inexistencia de un procedimiento formal de actualización permite que los mismos no reúnan, en su totalidad, las variaciones experimentadas.
- Se ha detectado cierta concentración de funciones incompatibles en la elaboración de la nómina. Así, la responsabilidad del archivo de personal, la confección de la nómina, su aprobación, y la orden de pago recaen en las mismas personas, sin que existe una revisión sistemática por parte de un tercero.
- La prueba de nómina practicada se ha visto limitada por la inexistencia de una plantilla con descripción de puestos de trabajo y sus complementos retributivos, así como de una relación nominal de los trabajadores con su adscripción al puesto de trabajo concreto.
- Dentro de gastos corrientes, se recoge un pago de 2,8 millones a personal de la empresa por trabajos realizados fuera de la jornada laboral. Sobre este importe no se ha practicado retención de IRPF ni ha sido incluido en las bases de cotización a la Seguridad Social.



- La cantidad percibida por el Gerente de la Sociedad en concepto de dieta, en nuestra opinión, no tiene tal naturaleza, ya que se trata de un importe fijo y mensual, asimilándose, por lo tanto, a un concepto retributivo sujeto a retención.
- La lectura de los contadores de agua se realiza mediante contratos de arrendamiento de servicios. De estos contratos, cuatro son suscritos con personal fijo de la propia sociedad y otro, con un funcionario adscrito a la Mancomunidad. En nuestra opinión, este último caso no se ajusta a la legalidad vigente. Igualmente se indica que sobre los mismos no se practica retención de IRPF.
- Hemos constatado la situación de una persona que durante varios meses ha prestado servicios sin configurarse formalmente una relación laboral, acogiéndose la sociedad a una indebida extensión de la figura de "formación en alternancia" regulada en la O.M. 4-4-1989 (Mº de Trabajo y Seguridad Social).
- El convenio colectivo de la Sociedad Gestora establece que se creará un fondo de pensiones al objeto de complementar o facilitar la jubilación anticipada a los sesenta años. Dicho fondo de pensiones no está cumplimentado, si bien este ejercicio se le ha dotado con un millón de pesetas.



VI.5. INVERSIONES.

Las inversiones previstas por la MAM se recogen en los Presupuestos extraordinarios de Inversiones, cuya ejecución se realiza por la Sociedad Gestora.

Del análisis de estos presupuestos extraordinarios, destacamos lo siguiente:

A) Si bien en su confección y aprobación inicial se respetan los requisitos formales, no podemos hablar propiamente de presupuestos extraordinarios, ya que:

- En la gestión del gasto se obvia el carácter limitativo de los créditos presupuestarios. Al cierre del ejercicio se ajustan tales créditos al gasto efectivo.
- No se intervienen las certificaciones y los pagos no se sustentan en documento contable administrativo.
- El control presupuestario de ejecución se limita a que el importe de las obras no supere el total presupuesto, de manera que no se vea afectada la subvención recibida del Gobierno de Navarra.
- Relacionado con el párrafo anterior, se han detectado obras cuyas certificaciones se imputan, alternativamente, a dos presupuestos. En particular, dentro del Presupuesto de Inversiones de 1989 -encuadrados en el Plan Trienal de Infraestructuras Locales -se han terminado obras que se iniciaron e imputaron al Presupuesto de 1988, contraviniendo el art. 7.A de la Ley Foral reguladora del citado Plan Trienal.



En definitiva, no se realiza un seguimiento de la ejecución del presupuesto administrativo, que ponga de manifiesto los créditos iniciales, las modificaciones y sus causas, las realizaciones y un análisis de las desviaciones experimentadas. El presupuesto se convierte en una mera agrupación de gastos e ingresos procedentes de la contabilidad general, con el objetivo de cumplimentar formalmente las prescripciones legales. Sí se realiza un seguimiento de carácter económico, sobre la ejecución de cada obra.

B) Contratación. La Mancomunidad aplica la Ley de Contratos del Estado y disposiciones complementarias que la regulan. Se han revisado las adjudicaciones realizadas en inversiones del Presupuesto de 1989, subrayando los siguientes aspectos:

- En un 60% de los contratos -por importe de 345 millones, es decir, el 91% del total adjudicado- se han respetado

los principios de concurrencia y publicidad, obteniéndose, en algunos casos, significativos porcentajes de baja.

- La contratación directa sin petición de ofertas se ha limitado, dentro de la habilitación legal, a cuatro contratos por un importe total de 35 millones.
- Los expedientes de contratación recogen, en general, los documentos especificados en la Ley, con excepción de los preceptivos informes jurídico y de intervención. La inexistencia de estos informes deriva de la estructura de la Mancomunidad que carece de personal propio, y dado que el Secretario de la misma -puesto que ejerce un funcionario de una entidad local mancomunada- se limita, fundamentalmente, a levantar actas de los acuerdos y reuniones celebradas.



VI.6. TESORERIA.

La gestión de Tesorería corresponde a la Sección Económica. Se opera, fundamentalmente, a través de instituciones financieras, siendo el talón la fórmula de pago más habitual. Del análisis practicado, destacamos:

- Se contabiliza en base al extracto bancario. Ello conlleva a que los saldos de las cuentas bancarias a 31 de diciembre de cada ejercicio no contemplen los talones en circulación.

Derivado del criterio contable expuesto, no se realizan conciliaciones bancarias.

- Respecto a la sociedad, se aplica el criterio de que todo cobro de metálico en las oficinas, se ingrese en los bancos, sin que se registren y controlen dichas entradas y salidas.
- Se ha observado un deficiente control interno en el uso de los talones bancarios, ya que se utilizan varios talona-

rios simultáneamente, no se conservan los talones anulados y para el pago de algunos gastos corrientes de pequeña cuantía se extienden talones nominativos a favor del propio personal de la sociedad.

VI.7. INMOVILIZADO.

- La cuenta de Inmovilizado en curso registra el conjunto de obras que contienen los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones. Estos saldos se traspasan a Inmovilizado definitivo, como criterio general, cuando el contratista solicita la devolución de la garantía correspondiente. En consecuencia, el saldo de "en curso" contiene obras terminadas junto a obras que están en fase de ejecución.

La cuota anual de amortización se calcula sobre la totalidad del saldo, sin tener en cuenta que los elementos de inmovilizado en curso no se amortizan.

- Se ha detectado inconsistencia en los criterios que determinan qué bienes se inmovilizan, a partir de qué importe, cuándo se inicia el proceso de amortización, etc.

VI.8. FIANZAS Y AVALES RECIBIDOS.

- Avaluos. Se ha apreciado un deficiente control interno en este área, ya que existen avaluos no contabilizados, avaluos no solicitados pero sí contemplados en los contratos correspondientes, y avaluos vencidos y no dados de baja.

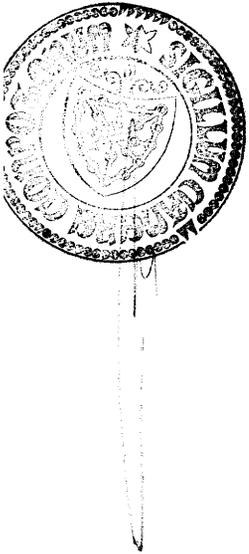
- Fianzas.

En nuestra opinión, las fianzas exigidas de acuerdo con la Ordenanza fiscal deberían constituirse, en su totalidad, a favor de la MAM y no de la sociedad en consecuencia, su registro se realizaría en los estados financieros de aquélla.



El saldo de las fianzas constituidas por los abonados del servicio de aguas está desglosado por ejercicios, pero no por individuos, lo que dificulta su seguimiento. Ausencia de uniformidad en la aplicación de los criterios contables, ya que en algunos supuestos se utiliza el de caja y, en otros, el de devengo.

No se han traspasado a la Mancomunidad las fianzas depositadas en las Entidades Locales con anterioridad a la constitución de aquélla. Esta situación puede plantear problemas en los supuestos de devolución de las mismas.



VI.9. TASAS.

A) La ordenanza fiscal reguladora de las tasas de distribución, saneamiento de aguas y servicios prestados por la Mancomunidad de Aguas de Montejurra establece, para 1989, los hechos y bases imponibles correspondientes. La recaudación viene realizándose, en unos supuestos, por la Mancomunidad y, en otros, por la sociedad, de acuerdo al siguiente desglose:

	RECAUDADOS POR	
	<u>MAN</u>	<u>AMSA</u>
- Cuota fija de abastecimiento y saneamiento.	*	
- Cuota variable de abastecimiento y saneamiento	*	
- Alta del servicio.		*
- Modificación condiciones del <u>su</u> ministro.		*
- Acometida		*
- Reparación contadores.		*
- Inspección y revisión.		*
- Desplazamientos.		*

Las tasas de abastecimiento y saneamiento las recauda la Mancomunidad, aunque son gestionadas por la sociedad.

Acerca de la naturaleza jurídica de las tarifas de los servicios, nos remitimos al Informe sobre la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (B.O.P.N. nº 57, de 4 de julio de 1989).

B) La prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, que se inicia en el último trimestre del ejercicio, está regulado mediante un convenio de colaboración entre la Mancomunidad y los Ayuntamientos interesados en la recepción de dicho servicio.

En dicho convenio se establece que las Entidades Locales firmantes asumen la financiación del servicio, tanto en lo referente a los gastos de explotación como a los de inversión, facturándoles la Mancomunidad de acuerdo a un porcentaje unitario pactado.

C) Además de los conceptos anteriores, la sociedad factura diversos servicios, fundamentalmente redacción de proyectos y dirección de obras, tanto a la propia Mancomunidad como a terceros.

D) La Mancomunidad, actuando como mero recaudador a favor de la empresa pública N.I.L.S.A., factura conjuntamente con la tasa de abastecimiento, el canon regulado en la Ley Foral 10/88, de 29 de diciembre, de saneamiento de las aguas residuales de Navarra.

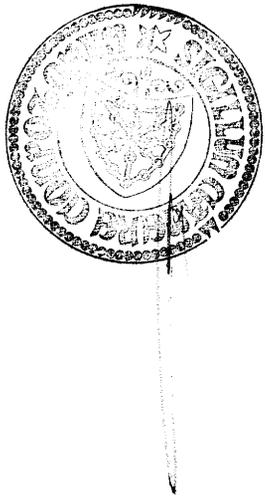
VI.10. FACTURACION.

A) Tasa de Agua.

- Hasta 1989, la tarea de lectura de contadores y su facturación era realizada por una empresa de servicios. En este ejercicio, la Mancomunidad asume la lectura y en 1990, se ha iniciado el proceso de facturar directamente.



- La inexistencia de una ficha por abonado, conlleva dificultades para cuadrar el número de recibos con el número de contadores instalados.
- No se realiza un cuadro general de cada facturación de agua, que permita verificar la razonabilidad de la misma.
- No se aplica uniformemente el criterio del devengo a la hora de contabilizar las modificaciones introducidas en los listados de facturación.
- Se provisionan la totalidad de los saldos de clientes de dudoso cobro. La evolución de estos saldos en el ejercicio ha sido la siguiente:



	<u>31-12-88</u>	<u>31-12-89</u>
Cl.d.c.85	570.475	526.393
Cl.d.c.86	914.761	937.268
Cl.d.c.87	1.871.714	1.576.614
Cl.d.c.88	<u>5.784.166</u>	<u>4.900.450</u>
	9.141.116	7.940.725

Como puede observarse, los saldos morosos se han incrementado a lo largo de los ejercicios, derivado tanto de un incremento en el volumen de facturación como de un mayor rigor en el proceso de lectura de contadores.

La diferencia existente entre el importe inicial y final de 1989 es debida no tanto a cobros realizados -469.772 pts.- sino a modificaciones y trasposos de deuda. Indica, en definitiva, un nivel reducido de recaudación sobre estas partidas.

B) Facturación Sociedad-Mancomunidad.

La Sociedad factura a la Mancomunidad por los siguientes conceptos:

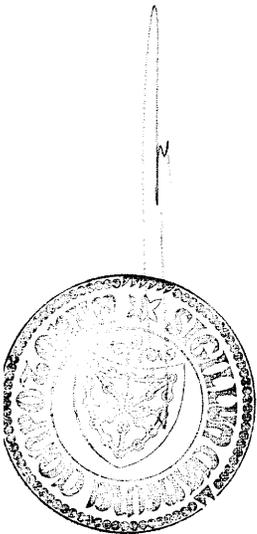
- . Redacción de proyectos.
 - . Dirección de obra.
 - . Vigilancia de obras.
 - . Servicios generales en obras realizadas por administración.
-
- . Prestación de servicios de recogida de residuos sólidos.
 - . Prestación de servicios de aguas del ejercicio.

Este último concepto hace referencia a una factura por importe de 148 millones más el 12% de I.V.A., importe que se registra en el Presupuesto Ordinario de Gastos de la Mancomunidad, dentro de transferencias corrientes. En nuestra opinión, no se trata propiamente de la facturación de unos servicios prestados, sino de una transferencia o aportación de la Mancomunidad con el objeto de equilibrar la cuenta de resultados de la sociedad gestora. En consecuencia, creemos que este concepto no es susceptible de ser facturado por la Sociedad y, por tanto, no es correcta la aplicación del I.V.A.

C) Facturación de Residuos Sólidos Urbanos.

Los gastos e ingresos derivados de este servicio se imputan en un Presupuesto Extraordinario de Inversiones que arroja un déficit, a 31 de diciembre de 1989, de 5 millones.

En los Estados Financieros Consolidados, se contabiliza en una cuenta corriente no bancaria, atendiendo a la provisionalidad de la actual situación y en tanto no se cree una sociedad mercantil específica. Sin embargo, el saldo deudor de esta cuenta, 23 millones, no coincide con la liquidación del presupuesto extraordinario, puesto que en ingresos no se refleja la totalidad de las facturas remitidas a las entidades locales ni las subvenciones solicitadas. Así, dentro de facturación, sólo contiene las correspondientes a los meses de octubre y noviembre.

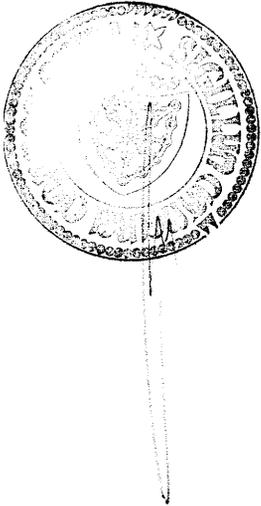


D) Agencia Ejecutiva.

La Mancomunidad, como entidad pública local, está sujeta, en esta materia, a la normativa correspondiente, que exige, entre otros aspectos, que se realice concurso-público de selección y que se constituya y deposite la fianza necesaria.

No hay constancia de que se hayan cumplido estos dos requisitos.

No ha sido posible contrastar el importe de los recibos entregados inicialmente a la Agencia Ejecutiva, ni se realizan conciliaciones entre lo cobrado por ésta -que se ingresa en una cuenta corriente específica- y las liquidaciones que trimestralmente remite.



VI.11. OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN RELACION CON EL I.V.A.

La actividad de la Mancomunidad y de la sociedad gestora está sujeta a los requisitos y formalidades regulados en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Del análisis efectuado, hemos apreciado los siguientes aspectos:

- No existe coincidencia entre los libros-registro de I.V.A., los datos reflejados en contabilidad y la Declaración Anual del citado impuesto. No obstante, en la declaración del primer trimestre de 1.990, se regulariza esta situación.
- Se incumplen algunos aspectos de los contemplados en los arts. 133 y 134 del Reglamento de I.V.A. en cuanto que:
 - . Existen facturas contabilizadas no registradas en los libros de I.V.A.
 - . No se numeran correlativamente algunas facturas recibidas.
 - . Se realizan agrupaciones de facturas sin cumplir los requisitos establecidos.

- La Mancomunidad se esta deduciendo por el Régimen Transitorio de I.V.A. el 6% de 461,6 millones (27 millones), a razón de 6,9 millones por ejercicio, durante cuatro años. Al respecto, existe un Informe de la Inspección Tributaria que fija la base de deducción en el 6% de 15,7 millones (0,9 millones), a razón de 0,22 millones por ejercicio.

Hemos constatado que en las Declaraciones Anuales correspondientes a 1988 y 1989 la Mancomunidad aplicó como deducción los 6,9 millones, sin tener en cuenta el citado Informe. No ha existido reclamación, hasta la fecha, por parte de la Hacienda Foral.

- Tanto la Mancomunidad como la Sociedad Gestora tienen abiertos a inspección los cinco últimos ejercicios, pudiendo surgir contingencias fiscales importantes dadas las deficiencias observadas. A este respecto, en octubre de 1.987, la Inspección Tributaria levantó un Acta a la Sociedad Gestora, en relación al Impuesto sobre el Tráfico de Empresas del ejercicio de 1.985, que supuso una liquidación de deuda tributaria por importe de 5,6 millones.

Igualmente, existe una Diligencia de la Inspección de Hacienda de fecha 1-10-87 sobre la Mancomunidad, en la que se pone de manifiesto que existen documentos justificativos de I.V.A. soportado -por una cuantía de 0,6 millones- que no se ajustan a lo regulado en la normativa vigente.

Pamplona, junio de 1.990

EL PRESIDENTE,



Mariano Zufía Urrizalqui