



NAFARROAKO PARLAMENTUKO

ALDIZKARI OFIZIALA

VIII. legegintzaldia

Iruña, 2014ko azaroaren 17a

125. ZK.

A U R K I B I D E A

G SAILA:

Txostenak, deialdiak eta Parlamentuko informazioa:

—Nafarroako toki sektore publikoari buruzko fiskalizazio txostena, 2012ko ekitaldikoa, Kontuen Ganberak
egina (2. or.).

G saila:
TXOSTENAK, DEIALDIAK ETA PARLAMENTUKO INFORMAZIOA

Nafarroako toki sektore publikoari buruzko fiskalizazio txostena, 2012ko ekitaldikoa, Kontuen Ganberak egina.

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2014ko urriaren 13an eginiko bilkuran, Eledunen Batzarriari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

Ikusirik Kontuen Ganberak emandako Nafarroako toki sektore publikoari buruzko fiskalizazio txostena, 2012ko ekitaldikoa, ERABAKI DA:

1. Txosten horren edukiaren jakinaren gainean dagoela adieraztea.

2. Erabakia Nafarroako Parlamentuaren Aldizkari Ofizialean argitara dadila agintzea.

Iruñean, 2014ko urriaren 13an

Lehendakaria: Alberto Catalán Higuera

Nafarroako toki sektore publikoari buruzko fiskalizazio txostena, 2012ko ekitaldikoa, Kontuen Ganberak egina

AURKIBIDEA

- I. Sarrera (3. or.).
 - II. Lanaren helburua eta norainokoa (3. or.).
 - III. Toki sektore publikoaren antolaketa-egitura eta araudia (4. or.).
 - III.1. Antolamenduzko egitura (4. or.).
 - III.2. Toki sektore publikoa arrazionalizatzeko planteatu diren legegintza-neurriak (5. or.).
 - III.3. Araudia (6. or.).
 - IV. Toki entitateen fiskalizazio-jardueren laburpen-txostena (8. or.).
 - V. Toki sektore publikoaren finantza-egoera (10. or.).
 - VI. Kontratazio administratiboa (13. or.).
 - VII. Ondorioak eta gomendioak (14. or.).
 1. eranskina Nafarroako toki sektore publikoaren egoerari eta Nafarroako udal bakoitzaren finantza-egoerari buruzko txostena, 2012koa.
- (Oharra: Aipatutako eranskina foru parlamentarien esku dago Legebiltzarreko Zerbitzu Orokorretako bulegoetan eta honako web helbidean:
www.cfnavarra.es/camara.comptos).

I. SARRERA

Nafarroako toki sektore publikoari buruzko txostena egin da Kontuen Ganberari buruzko abenduaren 20ko 19/1984 Foru Legearekin bat, eta Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legea betez. Izan ere, lege horretako 350.2 artikulua ezartzen duenez, Kontuen Ganberak urtero igorriko die txosten-laburpen bat Nafarroako Parlamentuari eta Nafarroako Gobernuari, Nafarroako toki entitateen arloan Kontuen Ganberak egindako fiskalizazio- eta kontrol-jarduerei buruzkoa.

Lana 2014ko abuztuaren egin zuen kontu-ikuskaritzako teknikari batek eta kontu-ikuskatzaile batek, Kontuen Ganberaren zerbitzu juridikoekin, informatikoekin eta administratiboekin lankidetzan.

Txostena ezin izan da lehenago egin, Toki Ogasunei buruzko Foru Legeak toki entitateek ekitaldi bakoitzeko kontu orokorra onesteko eta Gobernuari igortzeko ezarritako epeak eta informazio horren tratamenduaren konplexutasuna direla-eta.

Eskerrak eman nahi dizkiegu Nafarroako toki entitateetako, Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiko eta Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioko langileei, lan hau egiteko emandako laguntzarengatik.

II. LANAREN HELBURUA ETA NORAINOKOA

Lanaren helburuak hauexek dira:

- Nafarroako toki entitateen esparruan Ganbera honek egindako fiskalizazio eta kontrol jardueren 2012ko ekitaldiko txosten-laburpena aurkeztea.
- Nafarroako toki entitateen 2012ko finantza egoeraren eta antolamenduaren ikuspegi bat ematea Parlamentuari, administrazio publikoei eta Nafarroako gizarteari.
- Toki entitateen kudeaketa hobetzeko gomendioak proposatzea Nafarroako Parlamentuari, Gobernuari eta toki entitateei.

Nafarroako toki entitateen 2012ko ekitaldiko kontu orokorra da lanaren norainokoa. Ondokoek osatzen dute kontua:

- Udalen kontuak nahiz haren erakunde autonomoenak.
- Kontzeju, mankomunitate eta batasun tradizionalenak.
- Merkataritzako elkarteak, horien kapitala oso-osorik toki entitateena bada.

Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiak gaiari buruz egindako eta Ganbera honi igorritako txostenean oinarritzen dira toki sektore publikoaren finantza-egoerari buruzko ondorioak.

Finantza-egoerari buruzko azterketan, hurrengo entitateak ez dira kontuan hartu, zeren eta Toki Administrazioari buruzko txostena egiteko garaian Foru Administrazioari 2012ko kontu orokorra igorri gabe baitzeuden:

- 272 udaletatik 11: Biurrun/Olkotz, Areso, Eulate, Ituren, Olloibar, San Martin Unx, Tiebas-Muru Artederreta, Uxue, Esa, Zubieta eta Zugarramurdi. Udal horien populazioak guztizko populazioaren ehuneko 0,6 egiten du.

- 348 kontzejuetatik 48: Aizpun, Amillao, Antxoritz, Aramendia, Ardatz Itzagaondoa, Arguiñao, Arre, Artazkotz, Beruete, Biurrun, Ziganda, Domeñu, Etxague, Ekai Longida, Elkarte. Eltso, Erro, Etxarri, Gaintza, Gerendiain, Goñi, Gorrontz-Olano, Gerendiain, Iltzarbe, Intza, Izu, Larraiotz, Lizarragabengoa, Lizasoain, Markalain, Muru Asterain, Olabe, Olkotz, Olo, Oloritz, Orikain, Oskotz, Baternain, Sarasibar, Senosiain, Soraren, Suarbe, Undio, Zarikiegi, Zenotz, Zubiri eta Zulueta. Kontzeju horien populazioak Nafarroako kontzejuen guztizko populazioaren ehuneko 14 egiten du.

- 18 batasunetatik bat: Doneztebe, Elgorriaga, Ituren eta Zubietako Administrazio Zerbitzuen Batasuna.

• Jarduera duten 60 mankomunitateetatik sei: Irunberriko Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea; Antsoain, Berriobeiti, Berriozar, Itza eta Xulapaingo Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea; Auñamendi Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea; Bortzirietako Euskara Mankomunitatea; Malerrekako Oinarrizko Zerbitzuen Mankomunitatea eta Araxes Garaiko Mankomunitatea.

III. TOKI SEKTORE PUBLIKOAREN ANTOLAKETA-EGITURA ETA ARAUDIA

III.1. ANTOLAMENDUZKO EGITURA

Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legean ezarritakoarekin bat antolatzen da toki sektore publikoa.

Udalak dira lurralde-antolamenduaren oinarrizko toki entitateak. Toki entitatearen mailakoak dira, halaber:

- Kontzejuak.
- Herri-ondasunen titular edo administratzaile diren korporazio tradizionalak. Bardeako Elkar-tea, Aezkoako Elkar-tea, Erronkaribarko Mankomunitatea eta Zaraitzuko Unibertsitatea.
- Mankomunitateak.
- Udal batasunak.
- Administrazio-barrutiak.

Honakoa da toki entitateen kopurua, 2012ko abenduaren 31n, aurreko urteetako toki entita-teen kopuruarekin alderatuta:

Toki entitateak	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Udalak (1)	272	272	272	272	272	272
Kontzejuak	353	352	350	351	348	348
Mankomunitateak	67	66	65	66	66	65(2)
Udal batasunak	14	18	17	18	18	18
Guztira	706	708	704	707	704	703

(1) 60 udal konposatuak dira

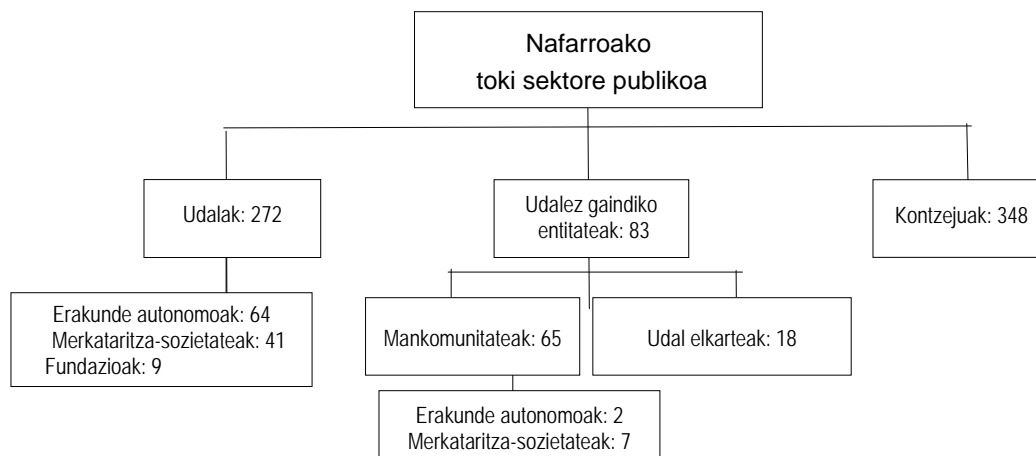
(2) 5 mankomunitatek ez dute jarduerarik

2012an baja eman zuen Linares Ibaiko Uren Mankomunitateak.

2007tik 2012ra doan aldian, honakoak dira toki entitateen menpeko organismoak (erakunde autonomoak eta enpresa publikoak), tokiko fundazio publikoak eta partzuergoak:

Entitatea	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erakunde autonomoak	72	73	67	67	66	66
Enpresa publikoak	29	38	41	42	45	48
Fundazio publikoak	13	13	9	9	9	9
Partzuergoak	11	16	16	18	17	17
Guztira	125	140	133	136	137	140

Hona Nafarroako toki sektore publikoaren egitura 2012ko abenduaren 31n:



2012ko urtarrilaren 1ean, Nafarroako 272 udalerrien biztanleria, errolda ofizialeko datuen arabera 644.566 biztanlekoa, honela zegoen banatuta:

Biztanle-tartea	Zenbat udal	Udalerriak guztizkoaren gainean (%)	Biztanleria	Biztanleria (%), guztizkoaren gainean
<100	37	13,6	2.305	0,4
100-199	55	20,2	7.946	1,2
200-499	57	21,0	18.203	2,8
500-999	37	13,6	26.389	4,1
1.000-1.999	26	9,6	35.853	5,6
2.000-2.999	23	8,5	58.588	9,1
3.000-4.999	15	5,5	57.712	9,0
5.000-9.999	12	4,4	86.640	13,4
10.000-24.999	8	2,9	117.968	18,3
25.000-50.000	1	0,4	35.358	5,5
50.000 baino gehiago	1	0,4	197.604	30,7
Guztira	272	100	644.566	100

Nafarroako udalen ehuneko 68,4k (186 udal) 1.000 biztanle baino gutxiago dituzte. Nafarroako biztanleen ehuneko 54,78 Iruñerrian daude eta guztizkoaren ehuneko 30,7 Iruñean bizi dira.

Ganbera honek bere txostenetan behin eta berriro adierazi bezala, biztanle-kopuru txikiak dituztenez giza baliabide eta finantza-baliabide mugatuak dituzte eta ez dute administrazio-egitura egokia eta nahikoa beren eskumenak kudeatzeko, eta horrek zaildu egiten du zerbitzuak merke, eraginkortasunez eta kalitatez ematea.

III.2. TOKI SEKTORE PUBLIKOA ARRAZIONALIZATZEKO PLANTEATU DIREN LEGEGINTZA-NEURRIAK

1. 2012ko urriaren 24an, Nafarroako Gobernuak Nafarroako Toki Administrazioa Berrantolatzeko Foru lege proiektua onetsi zuen, honako helburu hauekin: udal zerbitzuen kudeaketa ekonomikoa eta prestazioa arrazionalizatzea eta hobetzea; ahal den berdintasun handiena lortzea herritarrek zerbitzuak jasotzeko dagokionez eta Nafarroako Toki Administrazioaren mapa administratibo eta funtzionala lurraldearen ikuspuntutik antolatzea.

Honakoak dira helburu horiek lortzeko proposatutako neurrietako batzuk:

a) Udalak beren borondatez batu daitezen eta zerbitzuak emateko udalen arteko egituretan sar daitezen sustatzea.

b) Zerbitzu administratiboen batasunak sortzea, idazkaritza eta kontu-hartzailtza eginkizunak bete ditzaten.

c) Interes orokorreko sei mankomunitate sortzea, egun daudenak biltzeko.

d) Honako berezitasunak dituzten kontzejuei eustea. Kontzejuak azkenduko dira, beste arrazoi batzuen artean, 1.000 biztanletik gorako kontzeju bateko populazioa kide den udal osokoa baino handiagoa denean; hauteskunde-prozesuetan hautagai-zerrendarik aurkezten ez denean; bete-behar administratiboak betetzen ez dituztenean; eta 16 biztanle baino gutxiago dituztenean. Ezin izanen da kontzeju berririk sortu.

e) Dauden 11 batasun tradizionalak laura murriztea.

2. Nafarroako Parlamentuaren Osoko Bilkurak, 2013ko irailaren 19an, Toki Administrazioa berrantolatu, sinplifikatu, modernizatu eta demokratizatzeko oinarriak ezarri zituen Foru Lege proposamena onetsi zuen. Bertan, honako entitateak jasotzen dira, besteak beste: administrazio-barrutiak, interes orokorreko mankomunitateak eta Iruñeko metropolialdea.

Bi legegintza-proposamen horiek aurreikuspen bat biltzen dute: toki entitateak finantzatzeko eredu berri bat onestea.

Bai Gobernuak 2012an onetsitako lege proiektuak, bai Parlamentuak 2013an onetsitako lege proposamena Landa Garapeneko, Ingurumeneko eta Toki Administrazioako Batzordeak 2013ko urriaren 29an onetsitako parlamentu-lantaldean eztabaidatu ziren.

2014ko ekainaren 13an, Parlamentuak erabaki zuen lantaldearen jarduna sei hilabetez luzatzea. Izan ere, aurreikusitakoaren arabera, 2014ko ekainaren 16an amaitu behar zituen bere lanak.

3. 2013ko abenduaren 31n, Toki Administrazioaren Arrazionalizazio eta Iraunkortasunari buruzko abenduaren 27ko 27/2013 Legeak hartu zuen indarra. Lege horren bigarren xedapen gehigarriak Nafarroako Foru Komunitateari aplikatzekoak zaizkion berezitasun batzuk arautzen ditu, zerbitzuak emateari dagokionez.

2014ko ekainaren 25ean, Nafarroako Gobernuak onetsi zuen Nafarroako toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legea aldatzeko Foru Lege proiektua; izan ere, ikusirik Nafarroako Toki Administrazioa osotara berrantolatzeko foru lege bat eta toki entitateak finantzatzeko sistema bat, lege horrekin bat datorrena, onesteko prozesua atzeratuko dela, beharrezko jo zen Nafarroako toki araubideko alderdi zehatz batzuk arautzea, haren berezitasuna babes dezaten helburu hauek lortuz:

- Toki entitate gisa aitortzea nahitaezko udal zerbitzuak emateko soilik administrazio publikoek sortzen dituzten partzuergoak.

- Administrazio zerbitzuen batasunak sortzeko legezko traba desblokeatzea.

- Ezartzea udalek osasunaren, gizarte zerbitzuen eta hezkuntzaren arloan betetzen zituzten eskumenak toki entitateek jarraituko dituztela betetzen, orain arte garatzen zituzten moduan.

- Lege esleipen bat ezartzea, Nafarroako hiri hondakinen kudeaketa integrala antolatzeko bidea emanen duen erregulazioa egiteko.

III.3. ARAUDIA

Ondoko lege- eta erregelamendu-xedapenak dira, funtsean, Nafarroako toki entitateek 2012an bete behar zituztenak:

- Toki administrazioaren eta -araubidearen arloan eta ekonomia-, aurrekontu- nahiz kontabilitate-araubidearenean aplikatzekoak dira:

a) Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legea.

- b) Toki Araubideko Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legea.
- c) Nafarroako Toki Ogasunei buruzko martxoaren 10eko 2/1995 Foru Legea.
- d) 270/1998 Foru Dekretua, 271/1998 Foru Dekretua, 272/1998 Foru Dekretua eta 273/1998 Foru Dekretua, irailaren 21ekoak denak, aurrekontuei eta gastu publikoari, aurrekontuen egiturari, Nafarroako Toki Administrazioarentzat Kontularitza Orokorreko Instrukzioari eta Kontularitza Bakunari dagokiena, hurrenez hurren.
- e) Kontabilitate publikoaren plan orokorra, toki-administrazioari egokitua, Ekonomia eta Ogasun Ministerioak 1990eko uztailaren 17ko aginduz onetsitakoa.
- f) 2012ko aurrekontuaren betetze-oinarriak.
- g) Zergak eta prezio publikoak arautzen dituzten ordenantzak eta akordioak.
 - Kontratazio administratiboaren alorrean, ekainaren 9ko 6/2006 Foru Legea, kontratu publikoari buruzkoa, otsailaren 14ko 1/2007 Foru Legean zehaztutako berezitasunekin.
 - Langileen arloan, abuztuaren 30eko 251/1993 Legegintzako Foru Dekretua, Nafarroako Administrazio Publikoen zerbitzuko Langileen Estatutuaren Testu Bategina onesten duena, bai eta haiek garatzeko xedapenak ere.
 - Hirigintzaren arloan, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea.
 - Diru-laguntzen arloan, Diru-laguntzei buruzko azaroaren 17ko 38/2003 Lege Orokorra eta uztailaren 21eko 887/2006 Errege Dekretuaren bidez onetsitako erregelamendua.

Honakoak dira toki sektore publikoari 2012an aplikatzekoak zaizkion arauetako batzuk:

- 18/2011 Foru Legea, azaroaren 30ekoa, Toki ogasunek Nafarroako tributuetan parte hartzeko funtsaren zenbatekoa eta banatzeko formula 2011ko eta 2012ko aurrekontu-ekitaldietarako ezarri zituena
- 19/2011 Foru Legea, abenduaren 28koa, 2012rako Nafarroako Aurrekontu Orokorrei buruzkoa.
- 2/2012 Legea, ekainaren 29koa, 2012rako Estatuko Aurrekontu Orokorrei buruzkoa.
- 20/2011 Foru Legea, abenduaren 28koa, zenbait zerga aldatu eta beste tributuei neurri batzuk hartzei buruzkoa.
- 20/2011 Errege Lege-dekretua, abenduaren 30ekoa, defizit publikoa zuzentzeko aurrekontu, tributuei eta finantza arloko presakoei neurriak ezartzeko buruzkoa.
- 3/2012 Foru Legea, martxoaren 14koa, 2009-2012 Eperako Toki Inbertsioen Planari buruzko urriaren 24ko 16/2008 Foru Legea aldatu eta haren indarraldia luzatzen duena.
- 2/2012 Lege Organikoa, apirilaren 27koa, Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza Iraunkortasunari buruzkoa (irailaren 28ko 4/2012 Lege Organikoaz aldatu zen)
- 20/2012 Errege Lege-dekretua, uztailaren 13koa, aurrekontuen egonkortasuna bermatzeko eta lehiakortasuna bultzatzeko neurriak ezartzeko buruzkoa.
- 27/2012 Foru Legea, abenduaren 28koa, zeinaren bidez Nafarroako Foru Komunitatean neurriak hartzen baitira aurrekontu-oreka bermatzeko eta lehiakortasuna sustatzeko.
- 4/2012 Errege Lege Dekretua, otsailaren 24koa, toki-administrazioentzako entitateen hornitzaileei ordaintzeko finantzaketa-mekanismo bat ezartzeko informazio-betebeharrak eta beharrezko prozedurak ezartzen dituena.
- HAP/2105/2012 Agindua, urriaren 1ekoa, Aurrekontu-egonkortasun eta Finantza-iraunkortasunari buruzko apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoan informazioa emateko aurreikusitako betebeharrak garatzeko.

IV. TOKI ENTITATEEN FISKALIZAZIO-JARDUEREN LABURPEN-TXOSTENA

Kontuen Ganberak ondoko 20 toki entitateen 2012ko kontu orokorraren finantzen eta legezkotasunaren arauzkotasunari buruzko fiskalizazioa egin zuen:

- 14 udal: Antsoain, Agoitz, Barañain, Berriozar, Burlata, Cabanillas, Eguesibar, Lizarra, Noain-Elortzibar, Iruña, Tafalla, Tuter, Atarrabia eta Zizur Nagusia.

- Artikako Kontzejua

- 2 mankomunitate: Sakanakoa eta Izarbeibarkoa.

- 3 tradiziozko korporazio: Aezkoako Elkartea, Erronkaribarko Mankomunitatea eta Zaraitzuko Unibertsitatea.

Ondoren, aurreko toki entitateei buruzko datu batzuk emanen ditugu:

Udalerrria	Txostenaren data	Biztanleria 2012-1-1eko errolda	Aitortutako betebeharrak	Aitortutako eskubideak	Menpeko entitateak			
					Era-kunde auto-nomoak	Enpresa	Fundazioa	Enpresa-ente publikoa
Antsoain	2013-10-30	10.938	8.070.714	7.286.726	1			
Agoitz	2014-07-02	2.640	3.038.309	3.524.193	1	1		
Barañain	2013-11-04	21.444	13.704.449	14.774.926	2	1*	1	
Berriozar	2014-01-09	9.449	10.604.313	6.609.949		1		
Burlata	2013-12-13	18.162	14.887.952	16.013.402	2	3		
Cabanillas	2014-06-18	1.490	1.506.687	1.688.580				
Eguesibar	2014-01-23	17.450	8.571.403	7.808.597		3		
Lizarra	2014-02-04	14.138	10.181.689	11.705.217	1	1		
Noain-Elortzibar	2014-03-26	7.566	7.484.727	7.237.659	3			
Iruña	2013-11-21	197.604	204.375.497	225.600.148	2	5	1	
Tafalla	2013-10-31	11.256	13.772.386	13.313.116	3	1		
Tuter	2013-11-19	35.358	33.621.870	35.193.453	1		2	1
Atarrabia	2013-12-16	10.496	7.744.880	8.763.565				
Zizur Nagusia	2013-12-09	14.088	11.617.916	11.796.079	3			
Artikako Kontzejua	2013-11-14	3.672	312.905	251.141				
Sakanako mankomunitatea	2014-05-27	20.768	3.357.325	3.657.008		1		
Izarbeibarko Mankomunitatea	2014-01-23	11.516	2.615.715	3.759.949		2		
Aezkoa Ibarreko Komunitatea	2014-06-02	954	458.863	362.462		1		
Erronkaribarko Mankomunitatea	2014-02-24	1.518	674.130	699.889				
Zaraitzu Ibarreko Unibertsitatea	2014-04-07	1.586	2.069.215	1.950.875	1	1		
Fiskalizatutako toki entitateak		412.093	358.670.945	381.996.934	20	21	4	1

* 2012an likidatutako sozietatea

Fiskalizatutako entitateen diru-sarrerek Nafarroako toki sektore publikoaren diru-sarrera guztien ehuneko 49 egiten dute, eta gastuek, berriz, ehuneko 48.

20 toki entitate horien artean 20 erakunde autonomo, 21 enpresa publiko, lau fundazio eta enpresa-ente publiko bat dituzte.

Arauzkotasun-fiskalizazioen helburua honako gai hauei buruzko iritzia ematea izan zen:

- Ea toki entitatearen 2012ko ekitaldiko kontu orokorrak bere alderdi nagusienetan behar bezalako irudia erakusten zuen, 2012ko abenduaren 31n, ondareari, ekonomia- eta finantza-egoerari, aurrekontuaren likidazioari eta emaitza ekonomikoari buruz, aplikatzekoa den finantza-informazio publikoaren esparruan jasotako kontabilitate-printzipio eta -irizpideei jarraituz.

- Ea 2012ko ekitaldian legezkotasuna bete ote den.

- Entitate bakoitzaren egoera finantzarioa 2012ko abenduaren 31n.

Fiskalizazioaren emaitzak dagokion txostenean jaso ziren, eta Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean eta Nafarroako Kontuen Ganberaren webgunean argitaratu.

Fiskalizatutako 20 toki entitateetatik, lau udaletan 2012ko kontu orokorrari buruzko iritzia aldekoa izan zen; 16 toki entitatetan, berriz, aldeko iritzia eman zen baina salbuespenen batekin; eta, azkenik, hiru toki entitatetan kontu orokorrari buruzko iritzia negatiboa izan zen.

Hona salbuespen nagusiak:

- Eguneratu gabeko inbentarioa (15 entitate).
- Ez daude kuantifikatuta eta erregistratuta funtzionarioen pentsio-ereduetatik ondorioztatutako betebeharrak (berriazko aurreikuspen-sistema duten 3 entitateak).

Legea betetzeari dagokionez, 20 toki entitateetatik bitan iritzi negatiboa eman zen aurrekontu-aldaketen izapidetzeari buruz, langileen kudeaketari buruz eta tributu-kudeaketari buruz, nagusi.

Hona ganbera honek 2012ko fiskalizazio-txostenetan emandako aholku nagusiak:

Aurrekontu orokorra eta kontu orokorra

- Aurrekontu orokorra kasuan kasuko ekitaldia hasi baino lehen onestea (14 entitate).
- Kontu orokorra hurrengo ekitaldiaren irailak 1 baino lehen onartzea (8 entitate).
- Kontabilitate orokorreko kontuen saldoak aztertu eta erregularizatzea (8 entitate).

Ibilgetua eta inbentarioa

- Ondasun eta eskubideen inbentario gaurkotu bat onestea; hura kontrolatu eta artxibatuzeko sistema bat ezartzea; eta hura bateratzea kontabilizatutako ibilgetuarekin (11 entitate).
- Udal-ondasunen eskriturazte- eta erregistratze-prozesua burutzea (4 entitate).

Langileak

- Plantillako lanpostuak beharrian errealean arabera egokitzea (7 entitate).
- Plantilla organikoa onetsi eta argitaratzea (5 entitate).

Kontratazio administratiboa

- Kasuko kontratazio espedienteak izapidetzea, urteko gastuaren bolumena aurrez kalkulatu daitekeenean (8 entitate).

Emandako diru-laguntzak

- Diru-laguntzen plan estrategiko bat egitea, non helburuak, aurreikusitako kostuak eta finantzabideak jasoko baitira (6 entitate).
- Diru-laguntzak emateko prozedura arautzen duen ordenantza orokor bat onestea (5 entitate).

Hirigintza

- Planeamendua Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko 35/2002 Foru Legearen arabera egokitzea (8 entitate).
- Lurzoruaren Udal Ondarea eratzea eta kudeatzea Udalaren gainerako ondasunetatik bereizirik, eta Udalaren Lurzoru Ondarearen Erregistroa sortzea (5 entitate).
- Hirigintza-hitzarmenen erregistroa sortzea (4 entitate).

Menpeko entitateak

- Menpeko enteak berregituratu edo desegiteko aukera aztertzea (5 entitate).

20 toki entitateen arauzkotasuna fiskalizatzeaz gainera, 2012ko ekitaldian toki sektore publikoekin lotutako honako txostenak eman ziren:

- Eguesibarko Udalaren sozietate publikoen kudeaketa (2004-2013)
- Eguesibarko Udalaren Andacelay sozietate publikoak lehentasunezko partaidetzak erostea (2011-2013).
- Toki entitateei kapital-transferentziak egitea; guztira, 938 milioi transferitu dira 2003tik 2012ra.

V. TOKI SEKTORE PUBLIKOAREN FINANTZA-EGOERA

Toki sektore publikoaren 2012. urteko finantza-egoeraren azterketa Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiaren txosteneko lehenengo atalean oinarrituta dago. Ondoren, toki entitateen (udalak, kontzejuak, mankomunitateak eta batasun tradizionalak) informazio bateratua ematen dugu:

Kapitulua	Diru-sarrerak		(euroak, milioitan)	
	Behin betiko aurreikuspenak	Diru-sarrerak, 2012an	Diru-sarreraren guztizkoaren gaineko ehunekoa	Diru-sarreraren aldea, 2011/12 (%)
1 Zuzeneko zergak	167,84	170,89	21,75	1,77
2 Zeharkako zergak	23,41	22,63	2,88	-32,55
3 Tasak, prezio publikoak eta beste diru-sarrera batzuk	142,03	143,40	18,25	-1,64
4 Transferentzia arruntak	295,88	289,76	36,88	-0,46
5 Ondare bidezko diru-sarrerak	44,69	44,11	5,61	4,21
Diru-sarrera arruntak	673,85	670,79	85,37	-1,45
6 Inbertsioen besterentzea	15,13	6,62	0,84	-83,33
7 Kapital-transferentziak	141,58	83,08	10,57	-29,73
Kapitaleko diru-sarrerak	156,71	89,71	11,42	-43,21
8 Finantza-aktiboen aldaketa	61,35	4,67	0,59	-46,93
9 Finantza-pasiboen aldaketa	48,64	20,61	2,62	-0,77
Finantza-eragiketarako diru-sarrerak	109,99	25,28	3,22	-14,51
Diru-sarrerak, guztira	940,55	785,77	100	-9,49

Diru-sarreraren 2012rako behin betiko aurreikuspenek 940,55 milioi pezeta egiten dute, eta ehuneko 83,54ko betetze-maila dute. Diru-sarrera arruntan kasuan aurreikusitakoaren ehuneko 99,55 bete ziren bitartean, nabarmentzekoa da eragiketa finantzarioetatik heldu diren diru-sarreraren eta kapitaleko diru-sarreraren betetze txikia; izan ere, ehuneko 23 eta ehuneko 57 bete ziren, hurrenez hurren.

2012ko ekitaldian, toki sektore publikoko entitate guztien diru-sarrerak 785,77 milioi egin zuten; horietatik, ehuneko 85,37 diru-sarrera arruntak izan ziren, batez ere transferentzia arruntetatik eta zergetatik heldutakoak.

Kapitaleko diru-sarrerak diru-sarrera guztien ehuneko 11,42 dira eta gainerako ehuneko 3,22a finantza-eragiketen bidezko diru-sarreretatik heldu dira.

Diru-sarreraren ehuneko 85 udalei dagokie; ehuneko 13 mankomunitateei eta ehuneko bi kontzejuetara.

2012ko diru-sarrerak ehuneko bederatzi txikiagoak izan ziren 2011koak baino, batez ere kapitaleko diru-sarrerak ehuneko 43 egin zutelako behera.

Kapitulua	Gastuak		(euroak, milioitan)	
	Behin betiko kredituak	Gastuak 2012	Diru-sarreraren guztizkoaren gaineko gastuak	Aldea (%) Gastuak 2011/12
1. Langile-gastuak	262,17	243,67	32,73	-5,17
2. Ondasun arruntak eta zerbitzuak erostea	278,82	254,1	34,13	-2,51
3. Finantza-gastuak	12,81	10,33	1,39	2,79
4. Transferentzia arruntak	75,56	70,04	9,41	-9,74
Gastu arruntak	629,36	578,14	77,67	-4,48
6. Inbertsio errealak	240,11	120,51	16,19	-37,31
7. Kapital-transferentziak	16,26	13,42	1,80	19,82
Kapitaleko gastuak	256,37	133,93	17,99	-34,17
8. Finantza-aktiboen aldaketa	5,61	3,35	0,45	-43,98
9. Finantza-pasiboen aldaketak	30,00	28,98	3,89	-0,72
Finantza-eragiketaren gastuak	35,61	32,33	4,34	-8,08
Gastuak, guztira	921,34	744,40	100	-11,79

2012ko ekitaldirako behin betiko kredituek 921,34 milioi eurokoak izan dira, eta ehuneko 81 betetze-maila izan dute. Gastu arruntek ehuneko 93 betetze maila dute; finantza-eragiketengatikoko gastuek, berriz, ehuneko 91koa. Aitzitik, kapitaleko diru-sarreraren betetze maila behin betiko kredituen ehuneko 52koa izan zen.

Toki sektore publikoko gastuek 2012an 744,40 milioi euro egin zuten; horietatik, nabarmentzekoak dira ondasun arruntetan eta zerbitzuetan egindakoak, bai eta langileriaren arlokoak ere, zeinek aitortutako gastu guztien ehuneko 34 eta ehuneko 33 egiten baitute. Inbertsioak gastuen guztizkoaren ehuneko 16 dira.

Gastu horien sailkapen funtzionalari erreparatuz gero, ehuneko 18 etxebizitza eta hirigintzaren sailari dagozkio; ehuneko 15 gizarte-segurtasunari eta -babesari; ehuneko 14 erkidegoaren ongizateari; ehuneko 13 kulturari eta kirolari; ehuneko zortzi hezkuntzari; eta gainerakoa honako sailen artean banatzen da, besteak beste: segurtasun eta babes zibila, finantza-zama eta finantza-administrazioa eta gizarte sustapena.

Gastuen ehuneko 85 udalei dagokie, ehuneko 13 mankomunitateei eta ehuneko bi kontzejuei. Ehuneko horiek banatuta daude diru-sarrerak toki entitate horien artean banatzen diren modu berean.

2012an aitortutako gastuek ehuneko 12 egin zuten behera 2011koen aldean, batez ere inbertsioek eta langile-gastuek behera egin zutelako. Azken horiek jaisteko arrazoia izan da abenduko aparteko soldata kendu izana.

Ondoren, toki entitateen finantza-egoeraren hainbat adierazleren bilakaera erakusten da, 2009tik 2012ra:

(euroak, milioitan)

Adierazleak	2009	2010	2011	2012
Aurrezki gordina	79,01	81,34	85,49	102,98
Finantza-karga	36,59	36,86	39,23	39,31
Aurrezki garbia	42,42	44,48	46,26	63,67
Zorpetze-maila	% 5,45	% 5,42	% 5,76	% 5,86
Zorpetzearen muga	% 11,77	% 11,95	% 12,56	% 15,35
Zorpetze-ahalmena	% 6,32	% 6,53	% 6,80	% 9,49
Zor bizia	383,51	409,90	401,24	400,42
Gastu orokorretarako diruzaintza-gerakina	102,46	90,10	104,85	132,86
Emaitza ez-finantzarioa	-37,59	-21,10	28,97	48,42

2012an, toki sektore publikoak baliabide arruntetan 63,67 milioi euroko aurrezki garbia izan zuen, behin funtzionamendu gastuak eta zorraren finantza-zama ordainduta. Aurrezki hori askoz handiagoa da aurreko hiru ekitaldietan sortutakoa baino. Aurrezki hainbeste handitu izatearen arrazoietakoa bat izan zen 2012ko abenduko aparteko soldata kentzea.

Nafarroako toki entitateek 2012an daukaten zor bizia 400,42 milioi eurokoa zen, ehuneko 3,43ko batez besteko interes tasarekin; batez besteko 14,53 urte gelditzen da epearen muga-eguna iristeko.

Zorpetze-maila diru-sarrera arrunten gaineko ehuneko 5,86koa zen, eta zorpetze-ahalmena, berriz, ehuneko 9,49 bitartekoa zen.

Zorraren ehuneko 90 udalei eta haien erakunde autonomoei dagokie; ehuneko zazpi mankomunitate eta udal-batasunei, eta gainerakoa kontzejuei.

2012an, toki sektore publikoak, aurrekontu-egonkortasunaren eraginetarako 38,56 milioi euroko finantzaketa-ahalmena zeukan, eta bere diru-sarrera arrunten ehuneko 59,69ko zor bizia.

Gastu orokorretarako diruzaintza-gerakina, aurreko ekitaldietan sortutako baliabideen gaitzina dena, 132,86 milioi eurokoa zen.

VI. KONTRATAZIO ADMINISTRATIBOA

Atal honetan, toki entitateek eta haien menpeko enteek 2012an esleitutako kontratuak erakusten ditugu, Kontratazio Publikorako Batzordeak kudeatutako Kontratuaren Erregistroan dagoen informazioaren arabera.

Kontratu-mota	Udalak		Batasunak		Mankomunitateak		Kontzejuak		Guztira	
	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa
Obrak	80	31.810.978	3	39.338	6	3.392.614	1	89.436	90	35.332.366
Laguntza	112	19.361.354			8	18.190.171			120	37.551.525
Zerbitzu-emakidak	21	5.576.644							21	5.576.644
Hornidura	27	1.073.545			2	748.831			29	1.822.376
Guztira	240	57.822.521	3	39.338	16	22.331.616	1	89.436	260	80.282.911

2012an, toki entitateek 260 kontratutan guztira 80,28 milioi esleitu zituzten. Kontratuaren ehuneko 46 laguntzakoak izan ziren eta adjudikatutako guztizko zenbatekoaren ehuneko 47 egiten dute. Obra-kontratuak kontratu guztien ehuneko 35 eta guztira adjudikatutako zenbatekoaren ehuneko 44 egiten dute.

2012an, toki entitateen menpeko enteek 69 kontratu esleitu zituzten, 13,37 milioi euroko guztizko zenbatekoan. Honako kontratu motak izan ziren:

Kontratu-mota	Erakunde autonomoak		Sozietate publikoak		Partzuergoak		Guztira	
	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa
Obrak	3	119.892	11	5.154.309			14	5.274.201
Laguntza			28	4.699.414	1	46.280	29	4.745.694
Hornidura	2	84.940	24	3.263.027			26	3.347.967
Guztira	5	204.832	63	13.116.750	1	46.280	69	13.367.862

2012an esleitutako kontratu guztietatik, 63 kontratu –13,12 milioi euro– sozietate publikoei dagozkie.

2012an, toki enteeke eta haiek parte hartutako erakunde autonomo, sozietate publiko eta partzuergoek 329 kontratu esleitu zituzten, eta kontratu horiek 93,65 milioi euroko prezioa izan zuten guztira.

329 kontratuetatik, 12 obra-kontratu 600.000 eurotik gorakoak izan ziren; bi hornidura-kontratu bakoitza 450.000 eurotik gorako prezioan adjudikatu ziren; eta 34 laguntza- eta zerbitzu-kontratu 150.000 euroko prezioetik gorakoak izan ziren. Honakoa izan zen guztizko esleipen-prezioa, kontratu motaren arabera:

Kontratu-mota	Kopurua	Esleipenaren zenbatekoa
Obrak	12	27.548.342
Laguntza	27	36.820.101
Hornidura	2	1.436.000
Zerbitzu-emakidak.	7	4.756.951
Guztira	48	70.561.394

VII. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK

Honakoak dira 2012an toki sektore publikoak izan duen antolamenduari, fiskalizazioari eta egoera finantzarioari buruzko ondorio nagusiak:

- La toki entitate guztiek betetzen dute beren kontuak Foru Komunitateko Administrazioari igortzeko legezko betebeharra. Hartara, udalen ehuneko 96k –haien populazioak guztizkoaren ehuneko 99,4 egiten du– eta kontzejuen ehuneko 86k –biztanle guztien ehuneko 86– 2012ko kontu orokorra igorria zuten.

- Toki sektore publikoa 703 toki entitatek osatzen dute: 272 udal, 348 kontzeju, 65 mankomunitate eta 18 udal-batasun. Toki ente horiek 114 menpeko ente sortu dituzte zerbitzuak emateko, eta 17 partzuergo eta bederatziz fundazioetan parte hartzen dute.

Oraindik ere bertan dirau Nafarroako Toki Administrazioaren antolamendu-egituraren berrantolatze-faltaren arazoak; izan ere, egitura horrek herritarren egungo eskakizunak eta zerbitzuak ematerakoan kudeaketa publiko efiziente eta eraginkorrek uztartu behar ditu.

- 2012an, 9.000 biztanletik gorako 11 udalak fiskalizatu ziren, bai eta beste bederatziz toki entitate ere. Fiskalizatutako 20 enteen diru-sarrerak eta gastuak Nafarroako toki sektore publiko osoaren diru-sarreraren eta gastuen ehuneko 48 egiten dute eta haien populazioak guztizkoaren ehuneko 58 hartzen du 2012ko urtarrilaren 1ean.

Fiskalizazioetan aurkitutako akats nagusiak honakoei buruzkoak izan dira: inbentario baloratu eta eguneraturik ez edukitzea eta aurrekontua eta kontu orokorra ezarritako epeetan ez onestea.

- Finantza-egoera bateratuari dagokionez, 2012an, toki sektore publikoak 50,33 milioi euroko aurrekontu-superabit doitua eta 63,67 milioiko aurrezki garbia lortu zituen, bai eta eta gastu orokorretarako 132.86 milioiko diruzaintza-gerakina ere.

2012ko zor bizia 400,42 milioi eurokoa zen, eta toki enteei beren diru-sarrera arrunten ehuneko 9,49ra bitarteko zorpetze-ahalmena zuten.

Toki sektorearen finantza-egoera 2012an saneatua bada ere, zeren eta aurrezki garbia izan baitzuen, zorpetze-ahalmenik eta aurreko ekitaldietako baliabiderik bada; bestalde, gastu ez finantzarioak egiteko eta zorpetzeko muga batzuk badaude, finantza-egonkortasuneko eta -iraunkortasuneko helburuek mugatua. Toki sektore publikoa, bere osotasunean, helburu horiek bete egin zituen 2012ko ekitaldian.

Hartara, 38,56 milioi euroko finantza-ahalmena lortu zuten eta zor bizia diru-sarrera arrunten ehuneko 59,69 egiten zuen, legez ezarritako eguneko 110eko mugaren azpitik.

- Nafarroako Tokiko kontabilitatea Toki Administrazioari egokitutako Kontabilitate Publikoko Plan Orokorraren arabera araututa dago. Plan egokitu hori 1990eko uztailaren 17ko Ministerio Aginduaz onetsi zen. Ez da araurik eman toki entitatearen eta haren menpeko enteen kontabilitatearen egoera-orriak bateratzeari buruz.

Honakoak dira Ganbera honek Foru Komunitateko Administrazioari eta Parlamentuari egiten dizkion gomendioak:

- *Nafarroako Toki Administrazioa arrazionalizatzeko eta berregituratzeko beharrezkoak diren neurri legegileak eta administratiboak lehentasunez eta premiaz hartzea, toki entitateek beren zerbitzuak eraginkortasunez, merke eta kalitatez eman ditzaten eta helburu horretarako giza baliabideak eta baliabide finantzarioak izan ditzaten.*

Neurri horiek Nafarroako gizarte osoan eta haren botere publikoetan dute eragina; hori dela eta, adostasuna lortzen saiatu behar da, betiere herritarren borondatea eta zilegi diren interesak errespetatuz, eta lidergo politiko-instituzionala gauzatzuz neurrien inplementatzean.

- *Tokiko kontabilitatea berritzea eta Kontabilitate Publikorako Plan Orokor indardunera egokitzzea*

- *Toki entitateen eta horien merkataritza-sozietate publikoen kontularitza-egoerak sendotzeko metodologiari buruzko legezko neurri egokiak hartzea, toki sektore publiko osoak egindako jardueraren erabateko ikuspegia emateko helburuarekin.*

- *Behar diren prozedurak ezartzea Foru Administrazioak bete behar duen totoretza finantzarioa bete ahal dadin, Foru Komunitateko toki entitateei Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza-iraunkortasunari buruzko apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoa aplikatzeari dagokionez.*

- *Toki entitateen erregistroa gaurkotzea sozietate publikoei eta tokiko fundazioei buruzko informazioarekin.*

Toki entitateentzako aholkuak:

- *Udal-ondasun eta -eskubide guztien inbentario balioztatua eta eguneratua egitea, eta ibilgetuaren kontuekin lotzea. Helburu horretarako, egokia litzateke inbentariorako programa informatiko bat diseinatzea, kontularitzarekin lotua, eta inbentarioaren kudeaketari buruzko prozedura orokorrak eta irizpide uniformeak definitzea eta haren mantentze-lana eta urteroko gaurkotzea egitea.*

- *Erakunde autonomoen eta udal merkataritza-sozietateen kudeaketa ekonomikoaren barne-kontrola egitea, aplikatzekoa zaion legerian ezarritako hedapenarekin, hau da, kontuhartzaitzaren, finantzen eta eraginkortasunaren hiru ikuspegietatik.*

- *Lurzoruaren udal-ondarearen erregistroa sortzea eta bertan sarrerak eta irteerak modu justifikatuan sartzea, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean ezarritako helburuetarako. Lurzoruaren udal ondarea kudeatzea udalaren gainerako ondasunetatik bereizirik.*

- *Toki entitateek beren burua antolatzeko ahalmena erabiliz, tokiko zerbitzu publikoak eraginkortasunez, ekonomiaz eta efizientziaz kudeatzeko antolamendu-egitura arrazoizkoena diseinatzea.*

- *Gaur egun Toki Administrazioan zerbitzu publikoen kostuen metodologia hobetzea eta erabakiak hartzeko kudeaketa-adierazle baliagarriak definitzea.*

- *Aurrekontua eta kontu orokorra ezarritako epeetan onestea. Halaber, kontu orokorra onestea zuzen formulaturik baldin badago. Onesten ez bada, kontu horrek kudeaketa ekonomikoa ez islatzeko arrazoiak eman beharko dira.*

- *Behar diren neurriak ezartzea erregistra dadin hornitzaileei ordaintzeko batez besteko epea kalkulatu eta haren publikitatea egiteko metodologia.*

- *Balorazio-ponentzietarako epea gaurkotzea.*

Txosten hau, indarrean dagoen araudiak ezarritako izapideak bete ondoren, Asunción Olaechea Estanga auditore andreak proposatuta egin da, bera izan baita lan honen arduraduna.

Iruñean, 2014ko urriaren 2an.

Lehendakaria: Helio Robleda Cabezas

