



INFORME DE FISCALIZACION ECONOMICO-FINANCIERA

DEL AYUNTAMIENTO DE AZAGRA

JULIO DE 1.988

INDICE

- I. FINALIDAD, ALCANCE Y LIMITACIONES.
- II. OPINION.
- III. ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO.
- IV. RECOMENDACIONES.

I. FINALIDAD, ALCANCE Y LIMITACIONES

De acuerdo con la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, y la Norma sobre Reforma de las Haciendas Locales de Navarra, se ha incluido, atendiendo la petición del propio Ayuntamiento, en el plan de trabajo de 1.988, la fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Azagra y de la ejecución de sus Presupuestos de Gastos e Ingresos del ejercicio de 1.987.

El Informe se orienta a presentar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1.987.
- b) El reflejo de la situación patrimonial según los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- c) La actividad económico-financiera del Ayuntamiento, atendiendo a la legalidad y racionalidad del gasto público.

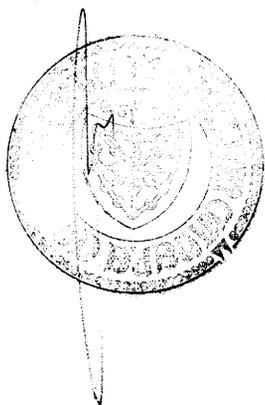


El trabajo centrado en el análisis de la ejecución presupuestaria y abarcando junto a los aspectos presupuestarios otros como los de organización, contabilidad y control interno se ha visto limitado por las siguientes circunstancias:

- La tardanza en el cierre de cuentas ya que a fecha 22 de junio, éstas no estaban todavía terminadas, apesar de que al inicio de nuestro trabajo, 2 de mayo, se nos indicó su inmediata conclusión.
- La organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento que se analizan en epígrafe posterior.
- La situación vivida por el Ayuntamiento durante 1.987, en que coinciden el cambio de Corporación y la baja por en-

fermedad del Secretario, que continúa en esta situación, y de otro funcionario.

Todos estos factores han determinado que nuestro trabajo se haya centrado principalmente en el análisis de la organización y control interno por considerarlo el aspecto prioritario y esencial para cualquier análisis posterior. Al no haber realizado el cierre de las Cuentas para la fecha de terminación de nuestro trabajo, lógicamente no podemos incluir las Cuentas en el mismo.



En la realización de este trabajo hemos utilizado cuantas pruebas y procedimientos hemos considerado necesarios de acuerdo con las circunstancias.

Queremos agradecer la colaboración prestada por el personal del Ayuntamiento para la realización de este informe.

II OPINION.

Debido a las limitaciones y circunstancias que se citan a continuación, no podemos garantizar la razonabilidad de la información contable del Ayuntamiento, ni de su situación patrimonial.

Las deficiencias organizativas y de control apreciadas en el desarrollo de nuestro trabajo dificultan la adecuada gestión económico-financiera del Ayuntamiento, siendo a nuestro juicio este el aspecto prioritario para una gestión eficaz.

Estas deficiencias son, en parte, consecuencia del incumplimiento de diversos preceptos legales básicamente del R.A.M.N., N.R.H.L., R.H.C., normativa fiscal y de personal.

Por este motivo, analizamos en este informe las principales áreas del Ayuntamiento y exponemos las características generales que debe cumplir un adecuado sistema organizativo y de control.

A este respecto, debe considerarse positivamente la disposición del Ayuntamiento para corregir esta situación, ya que tras solicitar a esta Cámara de Comptos la auditoria y al tener conocimiento de la necesidad de reorganización, antes de terminar el presente informe, pidió la colaboración del Departamento de Administración Local, para, con su asesoramiento, iniciar, sin más demora, este trabajo.



III ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO.

III.1. PRESUPUESTOS Y CONTABILIDAD.

- No se ha respetado en el ejercicio el carácter limitativo que tienen los créditos para gastos, ni se ha hecho uso de la facultad de realizar modificaciones presupuestarias, produciéndose excedidos sobre el presupuesto inicial en los diferentes capítulos.
- No existe un criterio homogéneo en la imputación de gastos a partidas presupuestarias.
- La contabilidad se lleva con considerable retraso y sin contrastar con datos extracontables, de una manera formal, lo que impide su utilización como fuente de información para la gestión.



Se observa la existencia de libramientos -en algún caso con deficiente justificación- y cargaremes que se realizan en fecha posterior a la del pago o cobro respectivo, incluso algunos se han realizado al resaltar nosotros su inexistencia. Asimismo, hay libramientos duplicados y se ha observado un pago duplicado a la Seguridad Social si bien ésta, de oficio, procede a su devolución en julio de 1.988.

La anotación de las operaciones en los correspondientes libros de Intervención de Gastos e Ingresos se realiza en función de los correspondientes libramientos o cargaremes. El retraso en la confección de estos últimos repercute, por tanto, en los libros y provoca la existencia de muchos apuntes con fecha 31 de diciembre.

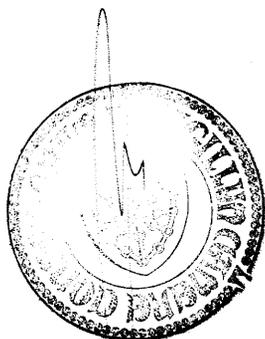
No hay libro de inventarios que recoja la totalidad de los bienes municipales, ni éstos se encuentran razonablemente asegurados. Así, hemos encontrado únicamente el recibo de pago de una vieja póliza que asegura edificios inexistentes.

Similares características presenta la contabilización y registro de los Valores Independientes y Auxiliares del Patrimonio (VIAP).

- En las liquidaciones de los presupuestos ordinarios de ejercicios anteriores se incluye en Resultas de gastos el saldo deudor de la cuenta de Repartimientos.

Se observa, en el presupuesto ordinario de 1.987, presupuestada una partida pendiente de pago, correspondiente a suministro energético de ejercicios anteriores que se incluyó en Resultas de gastos en sus respectivos ejercicios, habiéndose pagado con cargo al ordinario de 1.987.

- No existe un adecuado control y seguimiento de los presupuesto extraordinarios ni el sistema de archivo utilizado lo favorece, habiéndose observado:



- * Dificultad, en algunos casos, para conocer datos del presupuesto inicial, al existir diversos documentos con cifras aproximadas.
- * No se nos presentó como presupuesto en vigor el de los consultorios, al estar totalmente subvencionado por el Gobierno de Navarra. No obstante, en esa fecha, al no haber recibido el mismo importe de subvención que el gastado, el Ayuntamiento estaba financiando parte del mismo.
- * Existen presupuestos extraordinarios liquidados en el presupuesto ordinario de 1.987, sin que se hubieran previsto en este último partidas de ingresos y de gastos.
- * Sobrefinanciación de los presupuestos al no cancelar los préstamos con el importe de las contribuciones especiales. Estas se imputan al presupuesto ordinario, con lo que éste se cierra con mayores ingresos de lo previsto, dedicándose este exceso de Tesorería, bien a atender

obligaciones del presupuesto ordinario, bien a otros extraordinarios, o a pagar deudas anteriores.

- * No se dispuso la totalidad de un crédito concedido por el Banco de Crédito Local, procediendo éste a la amortización anticipada de dicho saldo no dispuesto a 31-12-87, realizándose por el Ayuntamiento los pagos, que debían haberse financiado con el mismo, con cargo al presupuesto ordinario.
- * Al confeccionar los libramientos, hay veces que se hacen con cargo al presupuesto ordinario, en vez de al extraordinario, liquidándose como inversiones dentro del presupuesto ordinario.
- * En algunos casos, hay libramientos en el ordinario y extraordinario por el mismo importe, procediéndose posteriormente a realizar un cargareme para su regularización.
- * Según los datos existentes, y sin poder garantizar totalmente su exactitud, diferencias entre los pagos realizados y las cantidades que se deberían pagar.
- * Pagos incluyendo la retención de los impuestos. En algunos casos posteriormente se devuelve esta retención al Ayuntamiento.
- * Pagos a cuenta con libramientos y posteriormente libramiento por el total de los pagos a cuenta.
- * En general, los libramientos y cargaremes de los presupuestos extraordinarios se realizan a la liquidación de estos.



III.2. ORGANIZACION GENERAL.

- Existe una gran carga de trabajo manual. Así, se confeccionan manualmente unos cuadros con el conjunto de los im-

puestos a pagar por cada vecino, posteriormente se realiza una comunicación individualizada y también manualmente se elaboran los recibos, siendo éstos tantos como pagos parciales se realizan.

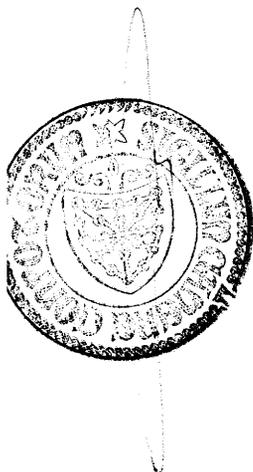
A partir de 1.988, el Ayuntamiento dispone de un ordenador en el que hasta ahora únicamente hay disponibles los programas de contabilidad y el del padrón.

Todo esto, junto a la deficiente organización, provoca que la gestión administrativa sea excesivamente laboriosa.

- El sistema de archivo de la documentación no favorece el posterior control y comprobación de las operaciones.
- No existen expedientes de personal del Ayuntamiento, ni se realizan nóminas a los funcionarios municipales.

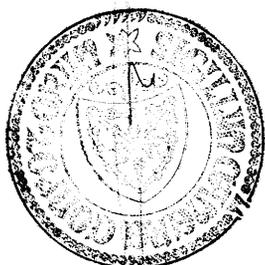
A pesar de estar extinguida la Junta Administrativa de Aguas, siguen presentándose a su cargo cotizaciones a la Seguridad Social y realizándose contratos a su nombre. Se ha observado un pago a la Seguridad Social correspondiente a atrasos todavía no cobrados por el personal.

Durante el ejercicio 1.987 el Ayuntamiento efectúa cotizaciones a la Seguridad Social, en favor de un funcionario, que no responden a una prestación laboral real. Dentro de ellas, y junto a las cotizaciones mensuales ordinarias, hemos detectado en el mes de diciembre, un libramiento referido a cotizaciones, por diferencia de salarios, correspondientes al periodo 1.984-.1987. Todas estas cotizaciones se efectúan al amparo de un Acuerdo Municipal de 12 de mayo de 1.983, que, en nuestra opinión, no es procedente de acuerdo con la normativa vigente, por lo que consideramos procede su anulación



- No se realizan contratos en los trabajos de prestación de servicios (limpieza, recogida de basuras, etc.) a los que no se practican retenciones, ni se carga el IVA.
- El Ayuntamiento cuenta con una persona dedicada a las labores de depositaria, que realiza todos los cobros y pagos por caja, con excepción de los pagos domiciliados (teléfono, etc.). Durante 1.987 no se llevó con el rigor exigido el libro de caja. Así, podemos citar:

- * El libro se inicia en el mes de abril.
- * Se recogen movimientos de caja y de bancos.
- * Se han duplicado apuntes. Así, por ejemplo, se anotan diariamente los cobros de impuestos y luego al hacer un cargareme por el total, se vuelven a registrar.
- * Los pagos posteriores al mes de diciembre se anotan con fecha 31-12, si se incluyen en el presupuesto.
- * Las anotaciones, en algunos casos, se realizan por la existencia de un libramiento o cargareme, con independencia de su pago o cobro.
- * En los bancos hay cuentas con una sola firma autorizada.
- * En los últimos años no se ha realizado ningún arqueo.

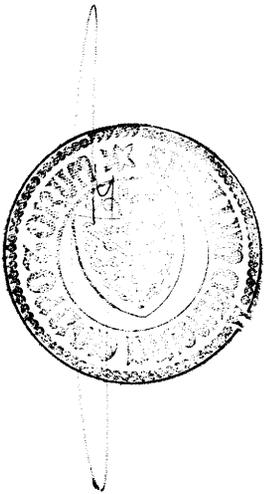


IV. RECOMENDACIONES.

Todas estas circunstancias nos impiden efectuar las verificaciones precisas y nos hacen recomendar la elaboración de un nuevo sistema de organización y control.

Sin ánimo de ser exhaustivos consideramos que este sistema debe reunir al menos los siguientes requisitos:

- Deben marcarse las funciones y responsabilidades de cada persona y establecer el circuito que deben seguir los documentos para su adecuada gestión y control.
- Debe agilizarse la mecanización de los diferentes procesos, principalmente aquéllos que están suponiendo una mayor carga de trabajo administrativo.
- La realización de cargaremes o libramientos, contabilización y, en su caso, cobro o pago, deben realizarse cada uno de ellos en el momento en que se producen, de manera que la contabilidad refleje la situación real en cada momento y proporcione la información necesaria para la toma de decisiones.
- Los pagos deben realizarse por depositaria, en función de los libramientos que los autoricen, y no éstos tras realizar los pagos.
- En el caso de los cobros, si no se confecciona cargareme por cada operación, sí debe realizarse al menos diariamente.
- Debe tenderse a eliminar los cobros y pagos en metálico. Para ello, deben realizarse todos los pagos mediante talón nominativo o transferencia bancaria e intentar domiciliar los cobros, pudiendo establecerse un sistema de caja fija para atender los pagos menudos. De esta manera, la labor del depositario no consistiría tanto en co-



brar y pagar, como en controlar los cobros y pagos. Los cobros que se sigan realizando por depositaria, se ingresaran diariamente en entidades financieras.

- Deben utilizarse al menos dos firmas para efectuar la disposición de dinero de las cuentas bancarias.
- Deben realizarse periódicamente arqueos con sus correspondientes conciliaciones bancarias.
- No debe alargarse la fecha de cierre del ejercicio, dejando en Resultas aquellos hechos devengados y cuyo pago-cobro no se haya efectuado. En los ejercicios posteriores, debe realizarse un adecuado seguimiento, control y contabilización de las Resultas de gastos y de ingresos.



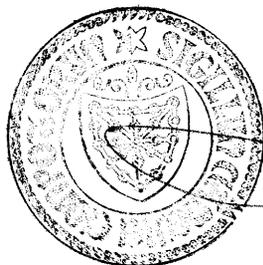
Si se aprueba un presupuesto extraordinario, no debe contabilizarse en el ordinario; ni realizar su contabilización al final de la ejecución, sino conforme vayan ocurriendo las diferentes actuaciones. Sería igualmente conveniente, elaborar un resumen o ficha en el que quedara constancia de:

- * Presupuesto inicial.
 - * Modificaciones de obra y de precios.
 - * Certificaciones de obra.
 - * Honorarios profesionales.
 - * Pagos y retenciones de impuestos.
- Debe contarse con un sistema de registro y archivo que permita y facilite la localización y control de las actuaciones.

- Debe proporcionar periódica y sistemáticamente información real sobre la marcha de la ejecución de los presupuestos, tanto ordinarios como extraordinarios, y la situación financiera y patrimonial, a los correspondientes órganos de decisión política, para facilitar tanto el control como la toma de decisiones.

Pamplona, 17 de agosto de 1.988

EL PRESIDENTE,



Mariano Zufía Urrizalqui.