

Informe 11/96-C

**Despeses de la Direcció General
de Prevenció i Extinció d'Incendis
i de Salvaments de Catalunya**

Exercici 1995



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**

A Barcelona, el dia 28 de gener de 1997, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major (e.f.), Sr. Manuel Cardeña i Coma, amb l'assistència dels síndics Srs. Manuel Cardeña i Coma, Josep M. Carreras i Puigdengolas, Marià Nicolàs i Ros, Jordi Petit Fontserè, i Eudald Travé i Montserrat, actuant-hi com a secretari, el secretari general de la Sindicatura, Sr. Ramon Planas i Font, i com a ponent el síndic Sr. Marià Nicolàs i Ros, s'acorda aprovar, amb deliberació prèvia, l'informe de fiscalització 11/96-C sobre despeses de la Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya, exercici 1995.

ÍNDIX

1. INTRODUCCIÓ	7
1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME	7
1.1.1. Objecte i abast	7
1.1.2. Metodologia i limitacions	7
1.2. INTRODUCCIÓ A LES ACTUACIONS FISCALITZADES	8
1.2.1. Estructura i funcions de la DGPEISC	8
1.2.2. Finançament del servei de bombers	11
1.2.2. Normativa reguladora	12
2. SITUACIÓ DETALLADA DEL PRESSUPOST DE DESPESES DE LA DGPEISC	13
2.1. CRÈDITS INICIALS I LES SEVES MODIFICACIONS	13
2.2. OBLIGACIONS RECONEGUDES	15
2.2.1. Despeses de personal	16
2.2.2. Despeses de béns corrents i de serveis	18
2.2.3. Inversions reals	19
2.2.4. Transferències corrents i de capital	20
3. ANÀLISI DE LES DESPESES DE LA CAMPANYA FORESTAL	21
3.1. DEFINICIÓ DE CAMPANYA FORESTAL	21
3.2. ANÀLISI DEL COST DE LA CAMPANYA FORESTAL. 1993-1995	23
3.2.1. Consideracions generals	23
3.2.2. Anàlisi de les despeses	24
4. DESCRIPCIÓ I AVALUACIÓ DEL SISTEMA DE GESTIÓ ESTABLERT	27
4.1. PERSONAL	27
4.1.1. Formes d'accès del personal	27
4.1.2. Control horari dels parcs i brigades	29
4.2. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA	30
4.3. ALTRES TEMES	31
4.3.1. Manaments de pagament a justificar	31
4.3.2. Reconeixement de deute	31
5. CONCLUSIONS : OBSERVACIONS I RECOMANACIONS	32
6. AL·LEGACIONS	34

ABREVIATURES I SIGLES:

ADOP:	Autorització, Disposició, Obligació i Pagament.
ADOP-FM:	ADOP de caràcter renovable.
ADOP-J:	ADOP de caràcter espòradic.
BOE:	Boletín Oficial del Estado.
DGPEISC:	Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya.
DNI:	Document Nacional d'Identitat.
DOGC:	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.
INEM:	Instituto Nacional de Empleo.
LPGC-95:	Llei de pressupostos de la Generalitat de Catalunya, exercici 1995.
MPTA:	Milions de pessetes.
mPTA:	Milers de pessetes.
DM:	Marc alemany.

1. INTRODUCCIÓ

1.1. INTRODUCCIÓ A L'INFORME

1.1.1. Objecte i abast

D'acord amb la normativa vigent, aquesta Sindicatura de Comptes emet el present informe recollint el resultat del treball de fiscalització dut a terme sobre el conjunt de despeses registrades, durant l'exercici de 1995, en el pressupost de la Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya, dependent del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya.

La nostra revisió s'ha centrat en les despeses que tenen un pes específic important dins el pressupost de la Direcció General i que són les recollides en els capítols I, II i VI. Les dades dels anys 1993 i 1994, les quals ens han estat lliurades pel Servei de Gestió Econòmica, només s'inclouen a títol comparatiu, ja que no han estat fiscalitzades per nosaltres.

Els objectius del nostre treball han estat bàsicament els següents:

- Anàlisi de les despeses realitzades i del seu tractament comptable i pressupostari.
- Anàlisi del compliment de la legalitat vigent aplicable en relació amb aquestes despeses.
- Avaluació dels sistemes de gestió establerts per al tractament dels diferents tipus de despeses analitzats.

1.1.2. Metodologia i limitacions

La nostra revisió s'ha fonamentat en l'estudi previ dels sistemes de gestió establerts i la verificació posterior del funcionament general d'aquests sistemes, mitjançant la revisió d'una mostra d'expedients seleccionats corresponents a les aplicacions pressupostàries objecte de la nostra anàlisi.

No hem tingut cap tipus de limitació quant a l'abast i aplicació dels procediments que hem cregut adients en la realització del nostre treball de camp. Cal destacar que hem obtingut una col·laboració plena per part de l'ens fiscalitzat.

El treball de camp s'ha dut a terme en les dependències centrals del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya.

En l'apartat 2 s'inclou la situació detallada del pressupost inicial de despeses de la

DGPEISC, les seves modificacions i les obligacions reconegudes per al període 1993-1995.

L'apartat 3 recull l'anàlisi de les actuacions relacionades amb l'anomenada "Campanya forestal d'estiu" i el seu cost calculat, segons dades de la pròpia DGPEISC, a partir dels pressupostos de despeses del període 1993-1995.

La descripció i avaluació dels sistemes de gestió establerts en funció del tipus de despeses es presenta en l'apartat 4 d'aquest informe.

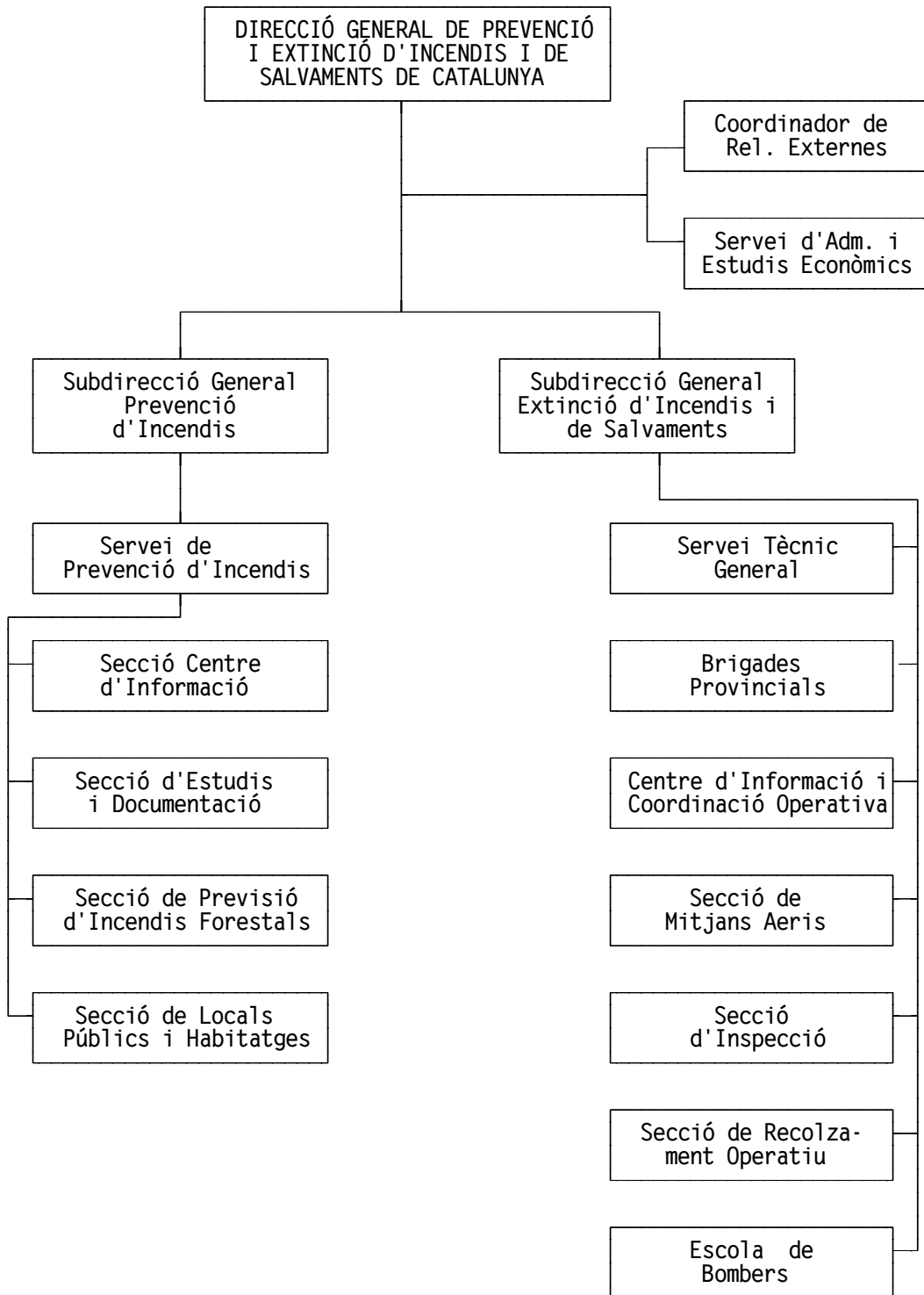
Finalment, com a conclusió del treball realitzat, l'apartat 5 recull una sèrie d'observacions i recomanacions que s'han posat de manifest com a resultat de la nostra revisió.

1.2. INTRODUCCIÓ A LES ACTUACIONS FISCALITZADES

Fins l'any 1980, el Servei d'Extinció i Prevenció d'Incendis estava gestionat per les diputacions, any en què es va traspasar a la Generalitat de Catalunya, fent-se'n càrrec la DGPEISC. Aquest traspàs de competències també va afectar als parcs de bombers professionals dependents dels ajuntaments, excepte en el cas dels ajuntaments de Barcelona, Lleida, Reus i Tarragona que han mantingut les competències establertes en l'article 64.c de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, segons el qual els municipis de més de vint mil habitants han de prestar els serveis de prevenció i extinció d'incendis. La DGPEISC ha firmat convenis de col·laboració amb aquests quatre ajuntaments per tal de coordinar les tasques de prevenció i extinció d'incendis.

1.2.1. Estructura i funcions de la DGPEISC

Orgànicament la DGPEISC s'estructura de la següent manera:



La *Subdirecció General de Prevenció* té les funcions de la prevenció d'incendis, explosions i altres sinistres i emergències, i la protecció de béns i persones en situacions d'emergència.

D'aquesta Subdirecció General depèn el Servei de Prevenció d'Incendis, el qual s'encarrega de l'elaboració de reglaments i altres disposicions legals en matèria de prevenció d'incendis, de l'assessorament en les tècniques de prevenció, de la divulgació del perill d'incendis i de les precaucions bàsiques per tal d'evitar-lo.

La *Subdirecció General d'Extinció d'Incendis i de Salvaments* té com a objectiu principal, la funció de direcció en la lluita contra sinistres, establint les directrius, normes i instruccions necessàries.

D'aquesta Subdirecció General depenen el Servei Tècnic General, les Brigades de Barcelona, Lleida, Tarragona i Girona i l'Escola de Bombers de Catalunya, els quals s'organitzen com a serveis independents.

El Servei Tècnic General determina les especificacions tècniques dels materials, vehicles, etc., avaluatècnicament les ofertes, recepciona les comandes supervisant els controls de qualitat, i realitza l'estudi de millora i normalització de materials, entre d'altres funcions.

És funció de les Brigades el comandament dels parcs de bombers i mitjans humans i materials, l'establiment de normes i instruccions per al personal, i la formació bàsica i permanent dels bombers.

Els parcs de bombers depenen de les Brigades, les quals s'encarregen del comandament de les tasques d'extinció d'incendis i de salvament.

El nombre de parcs de bombers classificat per Brigades i per anys és el següent:

Brigada	1993	1994	1995
Barcelona	51	51	57
Girona	44	45	49
Lleida	37	37	41
Tarragona	26	27	31
Total	158	160	180

Font: Servei de Gestió Econòmica.

El nombre de parcs de bombers, classificat segons el tipus: professionals, voluntaris o d'estiu (parcs mòbils instal·lats en els mesos de major risc d'incendis) durant els anys 1993, 1994 i 1995, es mostra a continuació :

Any	Professionals	Voluntaris	Estiu	Total
1993	72	71	15	158
1994	72	72	16	160
1995	73	74	33	180

Font : Servei de Gestió Econòmica.

L'Escola de Bombers de Catalunya, estructurada com a un Servei més, organitza, planifica i executa les activitats docents, controlant la programació anual i participant en la selecció del personal de la DGPEISC.

Del Director General en depenen: el *Servei d'Administració i Estudis Econòmics* que s'encarrega de la gestió ordinària i de l'assessorament en matèria econòmica i jurídica i el *Servei Tècnic Coordinador de Relacions Externes*.

1.2.2. Finançament del servei de bombers

En aquest apartat es descriuen breument les principals fonts de finançament que té el servei de bombers, d'acord amb la normativa legal vigent, i la seva situació actual.

Per al seu finançament, segons la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya, a part de les dotacions en els pressupostos de la Generalitat, es pot comptar amb els recursos següents:

- Aportacions dels municipis.
- Aportacions de les diputacions provincials.
- Contribucions especials i taxes.
- Altres, que inclouen les subvencions, donacions i tots els ingressos de dret privat que els puguin correspondre, els rendiments dels preus públics, etc.

Les aportacions dels ajuntaments de les províncies de Girona, Lleida i Tarragona es calculen d'acord amb els convenis signats individualment per cada un d'ells amb la Generalitat. Els imports calculats per aquest concepte per a 1994 i 1995 van ser aproximadament de 350 MPTA i de 348 MPTA, respectivament. Aquestes quantitats no es reconeixen pressupostàriament com a ingressos, ja que tampoc són liquidades pels ajuntaments. L'import acumulat en el període 1981-1995 és de 2.864 MPTA.

Els ajuntaments de la província de Barcelona constitueixen un cas diferent, ja que el servei, abans del traspàs a la Generalitat, havia estat assumit per la Diputació provincial i aquesta recaptava les aportacions dels ajuntaments. Aquest finançament va ser traspassat per la Diputació a la Generalitat d'acord amb el protocol signat l'any 1982. Posteriorment, la Federació de Municipis de Catalunya

va interposar l'any 1988, un recurs contenciós administratiu contra els requeriments que des de la Generalitat s'adreçaven als Ajuntaments per tal de contribuir al finançament del servei. Amb data 13 de març de 1991, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va declarar nuls aquests requeriments objecte de recurs. La Generalitat va apel·lar la sentència, però, finalment, el Tribunal Suprem ha donat la raó a la Federació de Municipis de Catalunya amb la sentència del 16 de març de 1996.

La Diputació de Barcelona era l'única que aportava fons. L'import anual de la seva aportació es calculava i actualitzava segons el protocol signat entre la Diputació i la Generalitat amb data 1 d'abril de 1982. Durant el període 1992-1995 l'aportació va ser de 780,8 MPTA anuals.

La Llei 5/1994, de 4 de maig, va crear una contribució especial, que té per subjecte passiu a les entitats asseguradores que tenen contractades pòlisses que cobreixen els riscos d'incendi. Per a l'any 1995, l'import fixat de la contribució especial, segons conveni signat entre el Departament de Governació i la Gestora de Concierdos para la Contribución a los Servicios de Extinción de Incendios, A.I.E. ha estat de 807,2 MPTA, calculat directament com el 5% de les primes recaptades durant 1994, segons certificació presentada per la pròpia Gestora. Atès que l'acord es va signar el 26 d'abril de 1996, l'import no ha estat reconegut com a ingressos el 1995, sinó el 1996. L'import ingressat per aquesta contribució especial va ser de 750 MPTA durant l'any 1994.

No hi ha ingressos per al finançament del servei en concepte de taxes, preus públics, subvencions, donacions o altres.

En definitiva, com a recursos totals obtinguts externament per al finançament del servei al 1995, provinents, únicament de la contribució especial, han estat de 807,2 MPTA, els quals no s'han fet efectius ni s'han liquidat pressupostàriament. Sobre el total d'obligacions reconegudes al 1995 per la DGPEISC, 8.833 MPTA, aquests recursos, obtinguts de fora de la Generalitat, representen el 9,1%.

1.2.2. Normativa reguladora

A part de les disposicions de caràcter general, la normativa específica que s'ha de tenir en compte a l'hora d'analitzar les despeses de la DGPEISC és la següent:

- Decret 93/1980, de 27 de juny, pel qual es crea la DGPEISC assumint la gestió dels serveis de les Diputacions.
- Decret 49/1982, de 22 de febrer, aprovant el Reglament dels Cossos de Bombers Voluntaris del Servei d'Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya. El Decret 169/1989, de 3 de juliol, modificà determinats articles del

Decret anterior.

- Ordre de 27 de març de 1984, per la qual es desenvolupa l'article onzè del Decret 49/1982, pel que fa a les proves que hauran de superar els aspirants a la Secció Activa dels Cossos de Bombers Voluntaris del Servei d'Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya.
- Decret 220/1986, de 17 de juliol, pel qual es reestructura la DGPEISC. Posteriorment aquest Decret va ser modificat, en part, pel Decret 234/1990, de 17 de setembre, regulador de les competències de la Generalitat en matèria de protecció civil i pel Decret 383/1988, de 12 de desembre, de modificació parcial de l'estructura de la Direcció General.
- Ordre de 25 de febrer de 1992, per la qual es fixen les quanties de les indemnitzacions i les compensacions corresponents a les prestacions dels cossos de bombers voluntaris del Servei d'Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya.
- Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels Serveis de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya.

2. SITUACIÓ DETALLADA DEL PRESSUPOST DE DESPESES DE LA DGPEISC

2.1. CRÈDITS INICIALS I LES SEVES MODIFICACIONS

L'evolució històrica dels crèdits inicials, les seves modificacions i les obligacions reconegudes durant el període 1993-1995, es mostra tot seguit:

Any	Crèdit inicial	Modificacions	Crèdit definitiu	Obligacions reconegudes
1993	7.362.898	761.892	8.124.790	8.032.525
1994	7.138.040	2.829.522	9.967.562	9.705.156
1995	7.961.087	1.542.176	9.503.263	8.832.947

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia.

El detall, classificat per capítols, de les diferents partides pressupostàries del pressupost de despeses de 1995 de la DGPEISC, amb els seus crèdits inicials, les modificacions i les obligacions reconegudes han estat els següents :

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 11/96-C

Aplicació	Crèdit inicial	Modificacions	Crèdit definitiu	Obligacions reconegudes
Retribucions bàsiques bombers	1.716.614	16.500	1.733.114	1.678.633
Retrib. bàsiques minoracions per retard	(53.194)	-	(53.194)	-
Retribucions complementàries bombers	3.483.044	(247.853)	3.235.191	3.126.394
Retrib. complem. minoracions per retard	(104.271)	-	(104.271)	-
Retribucions bàsiques laborals	187.722	178.308	366.030	363.833
Retribucions complementàries laborals	60.478	45.320	105.798	96.103
Gratificacions extraordinàries	135.904	732.100	868.004	867.308
Total Capítol I	5.426.297	724.375	6.150.672	6.132.271
Lloguer béns mobles	16.100	-	16.100	11.409
Lloguer béns immobles	12.400	-	12.400	11.840
Manteniment immobilitzat material	80.300	(5.500)	74.800	67.963
Conservació maquinària	20.000	1.200	21.200	16.946
Conservació vehicles	150.000	8.510	158.510	111.388
Material d'oficina	13.300	-	13.300	10.794
Subministrament vestuari	135.000	-	135.000	97.982
Altres subministraments	115.000	-	115.000	105.502
Subministraments varis	203.000	(3.500)	199.500	167.325
Comunicacions	70.000	16.852	86.852	84.877
Primes d'assegurances	135.879	(135.879)	-	-
Despeses diverses	59.450	(986)	58.464	31.836
Helicòpters	305.000	770.830	1.075.830	1.035.138
Neteja, sanejam. i estudis tècnics	47.400	-	47.400	45.777
Dietes, locomoció i trasllats	42.000	(12.000)	30.000	26.552
Total Capítol II	1.404.829	639.527	2.044.356	1.825.329
Subvencions ens locals	14.250	26.075	40.325	26.075
Subvencions a famílies	3.100	-	3.100	1.200
Total Capítol IV	17.350	26.075	43.425	27.275
Construcció parc bombers	152.400	38.047	190.447	83.804
Adquisició helicòpters	158.800	17.458	176.258	-
Adquisició recanvis helicòpters	50.000	2.700	52.700	-
Adquisició vehicles	538.261	(8100)	530.161	529.792
Adquisició equipament vehicles	62.000	900	62.900	56.372
Adquisició mitjans especials	50.000	(49.731)	269	269
Adquisició equips respiratoris	20.000	(4.959)	15.041	15.040
Adquisició vehicles (Incorp. Rom.)	-	97.056	97.056	97.056
Adquisició mobiliari parcs bombers	30.000	11.170	41.170	26.081
Total Capítol VI	1.061.461	104.541	1.166.002	808.414
Subvencions a ens locals	51.150	2.375	53.525	2.875
Subvencions ens locals (Incorp. Rom.)	-	45.283	45.283	36.783
Total Capítol VII	51.150	47.658	98.808	39.658
TOTAL DGPEISC	7.961.087	1.542.176	9.503.263	8.832.947

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia.

Els imports negatius de les aplicacions "retribucions bàsiques i complementàries dels bombers, minoracions per retard", corresponen a les minoracions previstes

dels imports pressupostats, pel retard de 6 mesos en la incorporació al Cos de Bombers de la Generalitat dels 220 nous bombers professionals de la promoció de 1995.

La gestió de les assegurances ha estat centralitzada en el Departament d'Economia i Finances.

Les despeses per adquisició d'helicòpters són analitzades en l'apartat 3 d'aquest informe.

El detall per capítols de les modificacions de crèdit produïdes, és el següent :

Capítol de despeses	Altes per transferències	Baixes per transferències	Incorporació de romanents	Crèdit ampliable	Total
Capítol I	240.128	(247.853)	-	732.100	724.375
Capítol II	799.106	(159.579)	-	-	639.527
Capítol IV	26.075	-	-	-	26.075
Capítol VI	70.275	(62.790)	97.056	-	104.541
Capítol VII	2.375	-	45.283	-	47.658
TOTAL	1.137.959	(470.222)	142.339	732.100	1.542.176

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia.

Dels 799 MPTA d'altres per transferències de crèdit del capítol II, 771 MPTA corresponen a transferències a l'aplicació "helicòpters", per al lloguer i manteniment d'aquestes aeronaus.

Els 97 MPTA d'incorporació de romanents corresponen a l'aplicació "adquisició de vehicles", per a l'adquisició de tot terrenys i autobombes.

El crèdit ampliable de 732 MPTA es va fer a favor de l'aplicació "gratificacions extraordinàries" que recull el cost de les hores extres i les compensacions dels bombers voluntaris.

2.2. OBLIGACIONS RECONEGUDES

El detall per capítols de les obligacions reconegudes durant els exercicis de 1993, 1994 i 1995 ha estat el següent:

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 11/96-C

Capítol	1993	1994	1995
Capítol I	5.162.274	5.841.285	6.132.271
Capítol II	1.592.399	3.013.284	1.825.329
Capítol IV	19.300	35.127	27.275
Capítol VI	1.183.171	801.196	808.414
Capítol VII	75.381	14.264	39.658
Total	8.032.525	9.705.156	8.832.947

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia.

L'increment de les obligacions reconegudes en l'exercici de 1994 és conseqüència de l'important augment del nombre d'incendis en aquell any. Vegeu més informació en l'apartat 3.2 d'aquest informe.

2.2.1. Despeses de personal

El nombre total d'efectius de què disposava la DGPEISC, classificat segons el tipus de relació laboral, durant els anys 1993, 1994 i 1995, és el següent:

Tipus de personal	1993	1994	1995
Bombers professionals	1.549	1.542	1.527
Personal laboral temporal DGPEISC	486	682	848
Personal laboral temporal INEM	88	-	451
Bombers voluntaris	1.763	1.775	1.918
Total	3.886	3.999	4.744

Font : Servei de Gestió Econòmica.

El cos de *bombers professionals* de la Generalitat està integrat per personal professional amb condició de funcionari, el qual desenvolupa serveis d'extinció d'incendis i de salvaments que corresponen a la Generalitat, actuant en el territori de Catalunya en col·laboració, si s'escau, amb altres serveis de bombers.

El nombre de bombers professionals, pel que fa a l'exercici de 1995, no inclou els 220 nous bombers que van ser incorporats a mitjans d'any, realitzant únicament les pràctiques i la formació obligatòria, per la qual cosa només van cobrar la part de sou corresponent a les retribucions bàsiques.

El *personal laboral temporal* el formen persones contractades temporalment per realitzar tasques auxiliars d'ajut al cos de bombers professionals de la Generalitat en la prevenció i en l'extinció d'incendis durant la campanya forestal que comprèn els mesos de juny a setembre.

Els contractes realitzats al personal laboral temporal acostumen a tenir una durada de tres mesos i estan regits pel Reial decret 2546/1994, de 29 de desembre, que

desenvolupa els supòsits de contractes de duració determinada.

Adicionalment, la DGPEISC pot disposar dels serveis de persones aturades per desenvolupar el mateix tipus de tasques que el personal laboral temporal durant els mesos d'estiu. El cost d'aquests serveis es finança amb les subvencions rebudes de l'INEM per part del Departament de Treball d'acord amb l'Ordre de 13 d'abril de 1994 que regula la concessió de subvencions de l'INEM en l'àmbit de col·laboració amb òrgans de l'Administració de l'Estat i Comunitats Autònomes, que contractin treballadors aturats per a la realització d'obres i serveis d'interès general i social. L'import d'aquestes subvencions inclou el salari fixat en el conveni, el plus de perillositat, els dies festius i la Seguretat Social. Únicament, l'abonament per les hores extres va a càrrec de la DGPEISC.

Els cos de *bombers voluntaris* de la Generalitat el formen persones que col·laboren regularment amb la DGPEISC amb motivacions vocacionals i benèficsocials. Per accedir-hi és necessari reunir una sèrie de requisits, superar unes proves físiques i escrites, i realitzar un curs d'ensinistrament amb les pràctiques corresponents.

Els bombers voluntaris poden rebre compensacions econòmiques per les prestacions efectuades en concepte d'atenció a sinistres, assistència a les pràctiques quinzenals obligatòries, assistència a cursos especials de formació i realització de tasques complementàries, com el manteniment del seu equip de treball.

Les obligacions reconegudes en els últims tres anys en les aplicacions del capítol I, despeses de personal, han estat les següents:

Aplicació	1993	1994	1995
Retr. bàsiques i complem. bombers	4.566.444	4.576.759	4.805.027
Retr. bàsiques i complem. laborals	240.917	347.739	459.936
Gratificacions extraordinàries	354.913	916.787	867.308
Total capítol I	5.162.274	5.841.285	6.132.271

Imports en milers de pessetes.

Font: Elaboració pròpia.

L'aplicació "gratificacions extraordinàries" inclou les compensacions econòmiques abonades al cos de bombers voluntaris de la Generalitat i el cost de les hores extres abonades al cos de bombers professionals, al personal laboral temporal propi i al subvencionat per l'INEM i al personal tècnic, administratiu o laboral no temporal. El cost salarial d'aquests tres últims es recull en el pressupost de la Secretaria General.

L'evolució, en els últims tres anys, del cost de "gratificacions extraordinàries" classificada per conceptes és la següent:

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 11/96-C

Concepte	1993	1994	1995
Hores extres bombers professionals	98.811	551.448	381.425
Hores extres laborals temporals	28.932	243.518	117.821
Hores extres laborals temporals INEM	-	-	25.772
Hores extres tècnics, administr.	36.729	110.095	128.487
Compensacions econòmiques bombers voluntaris	190.441	11.726	213.803
Total aplicació Grat. extraord. (cap. I)	354.913	916.787	867.308

Imports en milers de pessetes.

Font : Servei de Gestió Econòmica.

L'import d'hores extres del personal laboral temporal de l'any 1993 inclou també el cost de les hores extres del personal subvencionat per l'INEM.

Les compensacions econòmiques rebudes pels bombers voluntaris haurien d'haver estat incloses en el capítol II, tal com es va fer, majoritàriament, en l'exercici de 1994.

El cost d'una hora extra realitzada per un bomber professional està comprès entre 1.366 i 2.519 PTA/hora segons la categoria a què pertanyi. Pel que fa al personal laboral temporal l'hora extra fluctua entre 1.350 i 1.610 PTA/hora, incrementant-se un 25% si són hores extres nocturnes i un 75% si són hores extres festives. Els bombers voluntaris reben 750 PTA/hora per l'atenció a sinistres.

2.2.2. Despeses de béns corrents i de serveis

Les obligacions reconegudes en els últims tres anys en les aplicacions del capítol II del pressupost de despeses de la DGPEISC, han estat les següents:

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 11/96-C

Aplicació	1993	1994	1995
Lloguer béns mobles	28.670	14.728	11.409
Lloguer béns immobles	16.213	11.731	11.840
Manteniment immobilitzat material	67.363	106.691	67.963
Conservació maquinària i instal·lacions	24.913	17.631	16.946
Conservació vehicles	174.061	258.538	111.388
Material d'oficina	21.652	11.739	10.794
Subministrament vestuari	118.696	112.058	97.982
Altres subministraments	106.944	228.970	105.502
Subministraments varis	214.224	307.070	167.325
Comunicacions	57.571	129.200	84.877
Despeses diverses	66.617	67.054	31.836
Helicòpters	599.204	1.307.914	1.035.138
Neteja, sanejament i estudis tècnics	61.299	58.633	45.777
Dietes, locomoció i trasllats	34.972	43.143	26.552
Indemnitzacions bombers voluntaris	-	338.184	-
Total capítol II	1.592.399	3.013.284	1.825.329

Imports en milers de pessetes.

Font: Elaboració pròpia.

S'observa que entre els anys 1993 i 1994, les obligacions reconegudes del capítol de despeses de béns corrents i serveis, es van incrementar aproximadament un 100%. Aquest fet va ser conseqüència de l'elevat nombre d'incendis produïts l'any 1994, vegeu més detall en l'apartat 3.2 d'aquest informe.

Les aplicacions pressupostàries corresponents a "helicòpters", "subministrament vestuari", "altres subministraments" i "adquisició de vehicles" s'analitzen en l'apartat 3 d'aquest informe com a part del cost de la campanya forestal.

2.2.3. Inversions reals

A continuació es presenta el desglossament de les obligacions reconegudes en els últims tres anys de les aplicacions del capítol VI:

Aplicació	1993	1994	1995
Construcció parcs de bombers	271.126	174.211	83.804
Adquisició recanvis helicòpters	49.586	88.232	-
Adquisició equips i xarxa comunicacions	60.625	119.109	-
Adquisició vehicles	741.891	176.822	626.848
Adquisició equipaments vehicles	-	47.388	56.372
Adquisició mitjans especials	-	158.770	269
Adquisició equips respiratoris	29.995	19.834	15.040
Adquisició mobiliari i estris	29.948	16.830	26.081
Total capítol VI	1.183.171	801.196	808.414

Imports en milers de pessetes.

Font: Elaboració pròpia.

L'aplicació "adquisició mitjans especials" va incloure en l'exercici 1994, una part del cost de la compra d'un helicòpter. Aquesta compra es va realitzar mitjançant un expedient de contractació plurianual. L'annualitat corresponent a l'exercici 1995 d'aquest contracte, per un import aproximat de 177 MPTA, no ha estat reconeguda en el pressupost com a conseqüència de la limitació de les despeses a un 85,93% dels crèdits inicials, segons Acord de Consell de Govern d'11 de juliol de 1995.

Addicionalment, durant l'exercici 1995 s'han certificat obres per un import de 64 MPTA, corresponents a la construcció d'un edifici nou per al parc de bombers de Martorell i s'han adquirit recanvis d'helicòpter per import de 43 MPTA, despeses que tampoc han estat reconegudes en el pressupost de 1995 per les limitacions pressupostàries comentades.

Fins l'any 1994 existia una aplicació específica, "adquisició equips i xarxa de comunicacions", que recollia les inversions en radiocomunicacions. A partir de l'any 1995, amb la creació, segons la Llei 15/1993, de 28 de desembre, del Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya, totes les inversions relacionades amb les comunicacions són realitzades a través d'aquesta empresa pública que té per objecte la implantació, gestió i explotació dels serveis, sistemes i xarxes de telecomunicació de titularitat de la Generalitat de Catalunya, segons s'estableix en el Decret 5/1994, d'1 de gener, pel qual s'aprova la seva constitució i els seus estatuts.

2.2.4. Transferències corrents i de capital

Les obligacions reconegudes per transferències corrents i de capital, en els últims tres anys, han estat les següents :

Aplicació	1993	1994	1995
Subvencions a ens locals	16.000	32.087	26.075
Subvencions a famílies i institucions	3.300	3.040	1.200
Total capítol IV Transferències corrents	19.300	35.127	27.275
Subvencions a ens locals	27.553	5.817	2.875
Subvencions ens locals (Incorp. romanent)	47.828	8.447	36.783
Total capítol VII Transferències de capital	75.381	14.264	39.658

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia

L'aplicació "subvencions a ens locals" del capítol IV, transferències corrents, inclou únicament la subvenció donada anualment al Conselh Generau d'Aran pel traspàs dels serveis, mitjans i recursos en matèria de salvament i extinció d'incendis iniciat l'any 1994 segons el Decret 170/1994, de 14 de juny.

L'aplicació "subvencions a ens locals" del capítol VII, transferències de capital,

inclou les concedides directament a ajuntaments per resolució del Conseller segons l'article 10.4 de la LPGC-95, per finançar les obres de construcció o adequació de parcs de bombers. L'any 1995 s'acordà concedir subvencions a 20 ajuntaments per un total de 51 MPTA, 18 dels quals han presentat les justificacions corresponents a l'any 1995 per 46 MPTA. La DGPEISC només ha reconegut pressupostàriament les subvencions atorgades a l'Ajuntament d'Almenar per 0,5 MPTA.

A més a més, s'han inclòs 2,4 MPTA corresponents a una subvenció de capital atorgada al Conselh Generau d'Aran, d'acord amb el traspàs de competències comentats anteriorment.

El detall de les subvencions de capital a ens locals reconegudes durant l'exercici de 1995, que provenen de la incorporació de romanents d'exercicis anteriors, és la següent:

AJUNTAMENT	IMPORT
Batea	3.000
Figaró-Montmany	1.500
Gelida	2.500
La Llacuna	1.000
La Granadella	3.000
Oliana	8.000
Organyà	4.000
Prades	1.000
Sant Feliu de Buixalleu	3.783
Sant Climent de Llobregat	2.000
Sitges	3.000
Tivissa	2.000
Viladecavalls	2.000
TOTAL	36.783

Imports en milers de pessetes.

Font: Servei de Gestió Econòmica.

3. ANÀLISI DE LES DESPESES DE LA CAMPANYA FORESTAL

3.1. DEFINICIÓ DE CAMPANYA FORESTAL

La DGPEISC entén com a campanya forestal aquelles actuacions excepcionals encaminades a prevenir o extingir incendis durant els mesos de major risc de l'any, de juny a setembre. Les despeses generades per aquestes actuacions es recullen en diverses partides del pressupost de la DGPEISC.

El cost total de la campanya forestal durant els exercicis 1993, 1994 i 1995, segons dades facilitades per la pròpia DGPEISC, ha estat el següent:

Concepte	1993	1994	1995
Sistema informàtic de gestió de sinistres	-	-	34.665
Reforç de la plantilla de guàrdia	-	20.705	193.422
Contractació auxiliars forestals	361.157	720.268	772.785
Mitjans aeris	342.163	1.111.648	979.640
Compra de vehicles	155.671	219.604	344.036
Compra de material específic	17.642	142.878	50.835
Cost total	876.633	2.215.103	2.375.383

Imports en milers de pessetes.

Font : Servei de Gestió Econòmica.

Dins del cost de campanya forestal s'inclouen els següents tipus de despeses:

- Sistema informàtic de gestió de sinistres. Aquest concepte inclou el cost del contracte signat pel Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya i l'empresa NEXUX,SL, subministradora d'un sistema de localització de vehicles per a la DGPEISC. El control del sistema de localització es realitza des del Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya, el qual assumeix el cost d'aquest contracte.
- Reforç de la plantilla de guàrdia. En el període comprès entre el 15 de juny i el 15 de setembre s'amplia el nombre d'efectius que realitzen els torns mínims de guàrdia, tant en els parcs de bombers professionals com en els de bombers voluntaris.
- Contractació auxiliars forestals. En aquest apartat s'inclou el cost salarial del personal laboral temporal contractat durant els mesos d'estiu. Aquest cost salarial recull els salaris segons conveni, el cost de seguretat social a càrrec de la Generalitat i les hores extres dels auxiliars forestals, tant dels pagats directament per la DGPEISC com dels subvencionats per l'INEM. Pressupostàriament, el cost dels salaris dels auxiliars forestals s'inclou a les aplicacions "retribucions bàsiques i complementàries del personal temporal"; el cost dels salaris dels auxiliars temporals subvencionats per l'INEM va a càrrec del Departament de Treball, el qual rep la subvenció. El cost de les hores extres de tots els auxiliars forestals és assumit per la DGPEISC i s'imputa en l'aplicació "gratificacions extraordinàries" del capítol I i el cost de seguretat social a càrrec de la Generalitat s'imputa en el pressupost de la Secretaria General del Departament de Governació.
- Mitjans aeris. Recull el cost del lloguer d'helicòpters contractats durant el període d'estiu i la part proporcional, pels quatre mesos de campanya forestal, del contracte plurianual amb l'empresa TAF Helicòpters, SA, que inclou els

serveis de manteniment dels 3 helicòpters propietat de la Generalitat i per la tripulació, gestió i control administratiu d'aquests.

- Compra de vehicles. Dels vehicles adquirits per la DGPEISC, s'inclouen els tot terreny i les autobombes rurals i forestals pesants.
- Compra de material específic. Es considera cost de campanya forestal, per aquesta raó, la compra de vestuari pels auxiliars forestals i la compra d'altre material específic per a l'estiu, com mànegues, escumògen, motxilles portamànegues, etc.

El cost de les retribucions bàsiques i complementàries rebudes pels bombers professionals, 4.805 MPTA l'any 1995, no ha estat inclòs com a cost de la campanya forestal al considerar la DGPEISC que no és una actuació excepcional.

3.2. ANÀLISI DEL COST DE LA CAMPANYA FORESTAL. 1993-1995

3.2.1. Consideracions generals

Cal destacar, en un primer moment, l'increment important del cost de campanya forestal en l'exercici 1994, provocat per un increment espectacular del nombre d'incendis en aquell any, i el lleu augment experimentat l'any 1995.

Les mesures preventives adoptades l'any 1995 per reduir el risc d'incendis, com a conseqüència dels incendis produïts l'any 1994, fan que el cost de campanya forestal de l'any 1995 sigui tant important com la de l'any 1994.

L'evolució del nombre de serveis, sortides realitzades per cada sinistre, durant el període 1993-1995, classificat per tipus de servei es mostra a continuació:

Any	Incendis forestals	Incendis urbans	Assistències tècniques	Altres	Total
1993	9.060	10.523	17.579	5.711	42.873
1994	11.591	11.404	18.040	6.002	47.037
1995	7.261	12.044	20.811	7.435	47.551

Font: Servei de Gestió Econòmica

L'increment progressiu del nombre de serveis per assistències tècniques es deu al major coneixement dels ciutadans dels serveis prestats pels bombers amb l'establiment d'un telèfon únic per a les quatre províncies de Catalunya que recull tot tipus d'emergències, el 085.

Dintre del concepte "altres" s'inclouen els serveis de salvament, assistència en accidents de trànsit, explosions i ensorraments.

L'evolució del nombre total d'incendis forestals i d'hectàrees cremades en els últims tres anys i la corresponent al període de campanya forestal ha estat la següent:

Any	Total anual		Campanya forestal	
	Incendis	Hectàrees cremades	Incendis	Hectàrees cremades
1993	791	6.662	593	6.195
1994	1.217	76.625	883	67.757
1995	705	6.951	352	6.272

Font: Servei de Gestió Econòmica.

El detall per províncies de les hectàrees forestals totals i les hectàrees cremades durant el període de campanya forestal en els tres últims exercicis és el següent:

Província	Hectàrees forestals	Hectàrees cremades					
		1993	%	1994	%	1995	%
Barcelona	503.748	1.290	0,3	45.370	9,0	299	0,1
Girona	383.587	1.490	0,4	8.244	2,1	245	0,1
Lleida	759.133	788	0,1	3.796	0,5	17	0,0
Tarragona	311.249	2.627	0,8	10.347	3,3	5.711	1,8
Total	1.957.717	6.195	1,6	67.757	14,9	6.272	2,0

Font: Servei de Gestió Econòmica

Del total d'hectàrees cremades l'any 1995 a la província de Tarragona, 4.500 corresponen a un únic incendi que va afectar els municipis de Rasquera, El Perelló, Benifallet, Tivenys i Tortosa des del 27 d'agost a l'1 de setembre.

3.2.2. Anàlisi de les despeses

De l'anàlisi individualitzada dels components que formen part del cost de campanya forestal podem destacar els següents aspectes:

- a) Reforç de la plantilla de guàrdia. L'any 1995 es va decidir reforçar la plantilla de guàrdia, del 15 de juny al 15 de setembre, per reduir el risc d'incendis. Amb anterioritat, pràcticament, no s'havien reforçat els torns mínims de guàrdia del cos de bombers professionals per aquest període de l'any.
- b) El cost de contractació dels auxiliars forestals inclou els conceptes següents:

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 11/96-C

Concepte	1993	1994	1995
Retribucions bàsiques i complementàries	240.917	347.739	459.936
Hores extres	28.932	243.518	143.593
Seguretat Social	91.308	129.011	169.256
Total	361.157	720.268	772.785

Imports en milers de pessetes.

Font : Servei de Gestió Econòmica.

L'increment global experimentat en l'exercici de 1994, respecte del de 1993, va ser motivat per l'elevat nombre d'hores extres realitzades per aquest col·lectiu per fer front als focs del 1994. En canvi l'increment d'aquest cost de contractació durant el 1995 ha estat a conseqüència d'haver doblat el nombre d'auxiliars forestals contractats en aquest període.

El cost de Seguretat Social a càrrec de la Generalitat, facilitat pel Servei de Gestió Econòmica, és una dada estimativa calculada en funció del nombre de persones contractades i del percentatge de seguretat social corresponent.

c) El cost de mitjans aeris corresponent a la campanya forestal dels anys 1993, 1994 i 1995 i el nombre d'unitats ha estat el següent:

Exercici	Cost helicòpters	Nombre helicòpters	Cost mitjà per helicòpter
1993	342.163	9	38.018
1994	1.111.648	25	44.466
1995	979.640	20	48.982

Imports en milers de pessetes.

Font: Elaboració pròpia

Els imports inclosos com a cost de la campanya forestal dels mitjans aeris no coincideixen plenament amb l'aplicació pressupostària "helicòpters" perquè, d'una banda, s'inclou com a cost, només la part proporcional de juny a setembre, del cost anual de manteniment dels 3 helicòpters propis, i d'altra banda, no s'inclouen els contractes de lloguer que no corresponen als mesos d'estiu, ni les despeses per revisions o reparacions addicionals efectuades.

Fins l'any 1994 es disposava de 3 helicòpters propis i es llogaven els serveis addicionals d'algun helicòpter més, com a suport dels propis per afrontar amb més medís els mesos de major risc d'incendis.

L'any 1994 es va incrementar en 16 el nombre d'helicòpters llogats durant la campanya forestal mantenint-se el nombre de propis, principalment per fer front al gran nombre d'incendis produïts, això ha suposat que el cost mitjà s'incrementi respecte al de l'any 1993, en ser més car el cost de lloguer d'helicòpters que el de

manteniment dels propis.

L'any 1995 es va decidir contractar amb antelació un nombre mínim d'helicòpters, concretament 17, com a mesura de prevenció.

Dins el cost d'helicòpters de la campanya forestal de l'any 1995 hi ha 47 MPTA corresponents a facturació addicional per la utilització de retardant que minimitza els efectes de propagació del foc, pràctica iniciada en aquest exercici. De no tenir en compte aquest import, el cost mitjà seria de 46.632 mPTA, un 4,8% superior al de l'any 1994.

d) Els imports inclosos com a cost de la campanya forestal en concepte de compra de vehicles només inclouen la compra de vehicles autobomba rural o forestal pesant i els tot terreny.

Els imports totals, anualment recollits en l'aplicació "adquisició de vehicles", el nombre total de vehicles disponibles i el nombre de vehicles adquirits cada any per la DGPEISC, durant el període 1993-1995, es detalla a continuació:

Exercici	Vehicles adquirits			Nombre total vehicles disponibles
	Cost	Nombre	Cost Mitjà	
1993	741.391	32	23.168	690
1994	176.822	30	5.894	717
1995	626.848	64	9.795	718

Imports en milers de pessetes.

Font : Servei de gestió econòmica.

El cost mitjà d'adquisició de vehicles varia molt d'un exercici a un altre depenent del tipus de vehicles comprats. Així, l'any 1993 es van adquirir, principalment, vehicles autobomba rurals o forestals pesants, l'exercici 1994 van ser vehicles tot terreny i carrosseries, i l'any 1995 es van adquirir vehicles d'ambdues modalitats.

e) El cost total de compra de material específic recollit com a part del cost de la campanya forestal, només inclou l'adquisició del vestuari dels auxiliars forestals i la compra de determinat material específic com mànegues, motxilles portamànegues o escumògen.

El cost de les aplicacions "subministrament de vestuari" i "altres subministraments" els anys 1993-1995 és el següent :

Concepte	1993	1994	1995
Subministrament vestuari	118.696	112.058	97.982
Altres subministraments	106.944	228.970	105.502
Cost Total	225.640	341.028	203.484

Imports en milers de pessetes.

Font : Elaboració pròpia.

L'aplicació "subministrament de vestuari" no presenta increments anuals, malgrat que el nombre d'auxiliars forestals augmenta cada any, una gran part repeteixen contracte i no necessiten part del vestuari bàsic.

L'aplicació "altres subministraments" té un increment important en l'exercici 1994 a conseqüència de l'elevat consum de material específic per lluitar contra els incendis d'aquell any.

4. DESCRIPCIÓ I AVALUACIÓ DEL SISTEMA DE GESTIÓ ESTABLERT

La nostra tasca s'ha fonamentat en l'estudi previ del conjunt de procediments establerts, en funció dels diferents tipus de despeses analitzades, i de la posterior revisió del seu funcionament, mitjançant el seguiment d'una mostra d'expedients seleccionats a partir del detall d'aplicacions pressupostàries, amb la finalitat d'analitzar els procediments de gestió, el control intern i el compliment de la normativa aplicable, tant en el seu disseny com en el seu funcionament efectiu.

A continuació es descriu breument els procediments establerts per tipus de despeses.

4.1. PERSONAL

A l'efecte de sistematitzar l'exposició, el procediment de gestió establert en matèria de personal l'hem dividit en dues fases:

4.1.1. Formes d'accès del personal

La sistemàtica utilitzada per la DGPEISC per contractar el personal segueix un circuit diferent segons el tipus de personal.

En el cas del cos de *bombers professionals* és el titular del Departament de Governació el que efectua la convocatòria d'accès a les diferents categories. Les bases de la convocatòria estableixen els requisits i les condicions específiques per a l'ingrés en el cos. L'accès a la categoria de bomber és per oposició o concurs-

oposició en convocatòria lliure.

Els requisits d'accès a les diferents escales i categories del cos de *bombers professionals* són els següents:

- Estar en possessió de la titulació exigida.
- No superar l'edat de trenta-cinc anys.
- Superar unes proves selectives teòricopràctiques amb inclusió de proves de capacitat física, mèdiques, psicotècniques i de coneixement.
- Superar un curs selectiu a l'Escola de Bombers de Catalunya.

Els membres del cos de *bombers voluntaris* no tenen la consideració de personal funcionari ni laboral. Per obtenir el nomenament de bomber voluntari, els aspirants han de reunir les següents condicions:

- Tenir una edat compresa entre 18 i 35 anys.
- Residir dins del terme municipal del cos de bombers voluntaris al que pertanyen.
- No patir cap malaltia contagiosa i ser apte físicament.
- Presentar una sol·licitud adreçada al Director General de la DGPEISC amb certificat de no estar inclòs dins el Registre central de penats i afegint l'històric professional.
- Superar unes proves mèdiques, físiques i escrites.

Amb totes les dades anteriors la Direcció General informa favorablement o desfavorablement. En cas favorable el futur bomber voluntari ha de seguir un curs d'ensinistrament i pràctiques, un cop l'hagi superat es procedirà al seu nomenament per part del Director General.

En la contractació del *personal laboral temporal* s'estableixen unes bases de contractació que indiquen les característiques i la ubicació dels llocs a cobrir i els requisits necessaris per poder accedir-hi. Aquestes bases són distribuïdes pels diferents parcs de bombers per a la seva difusió.

Els requisits exigits per ser contractat com a personal laboral temporal són els següents:

- Ser ciutadà espanyol.
- Tenir una edat compresa entre 18 i 35 anys.
- No estar inhabilitat per a l'exercici de la funció pública.
- No patir malaltia ni defectes que impedeixin realitzar la feina.
- Complir unes condicions físiques necessàries.
- Realitzar unes proves físiques i mèdiques.
- Es poden demanar requisits especials addicionals en funció del tipus de lloc de treball que es vulgui cobrir.

La DGPEISC disposa d'una aplicació informàtica que permet fer automàticament tot el procés de selecció en funció dels resultats obtinguts en les proves.

Un cop determinades les persones que han superat les proves i realitzada la seva selecció es procedeix a la formalització del contracte.

El nostre treball de revisió d'aquests procediments ha consistit en la selecció d'una mostra d'expedients personals corresponents a persones de diferents categories i la verificació posterior del compliment dels requisits d'accès exposats.

4.1.2. Control horari dels parcs i brigades

Cada parc de bombers, diàriament, cap a les 7 del matí, informa telefònicament a la seva brigada del nombre d'efectius disponibles. Si s'efectua algun servei, el parc informa a la brigada en el moment de sortir i en el moment d'arribar. Tota aquesta informació, facilitada pels parcs a les brigades, queda recollida en l'aplicació informàtica de sinistres que disposen les brigades.

Paral·lelament, els caps de parc anoten manualment en els fulls de control diari totes les incidències produïdes, com per exemple, assistència a sinistres, pràctiques realitzades, cursos de formació, baixes, etc.

Posteriorment, els parcs trameten els fulls de control diari a les brigades, les quals s'encarreguen de contrastar la informació rebuda amb la informació que disposen en l'aplicació informàtica de sinistres. Aquest procés és supervisat pel cap de brigada.

Revisada i centralitzada tota la informació del control horari a cada una de les brigades, aquesta és enviada, mitjançant disquet i juntament amb els fulls manuals elaborats pels parcs, a la Secció de personal de la DGPEISC. Cal precisar, que en el cas dels bombers voluntaris, només s'envien els fulls manuals de control horari elaborats pels parcs.

La Secció de personal de la DGPEISC, un cop rebuda la informació de tots els parcs, contrasta les dades del disquet amb els fulls manuals i si no troba anomalies li dóna el vistiplau.

Les dades del disquet són introduïdes en la aplicació informàtica de Gestió Integrada de Personal, (GIP). Qualsevol incidència que es produís en la captació de dades per part de l'aplicació, DNI equivocat, personal inexistent, etc., seria detectada automàticament pel programa rebutjant la dada i informant de la incidència.

Les dades corresponents als bombers voluntaris no poden ser captades de la

mateixa manera, ja que no estan inclosos com a personal contractat en l'aplicació de gestió de despeses de personal. Per tant, en aquest cas, són introduïdes manualment d'acord amb els fulls manuals elaborats pels caps de parc.

Amb tota la informació relativa al personal introduïda en l'aplicació, s'obté un llistat nominatiu totalitzat per conceptes retributius, que és la base per elaborar el document comptable, que permet ordenar el pagament de les despeses de personal.

La nostra tasca ha consistit en la revisió del circuit explicat anteriorment amb la posterior verificació pràctica del mateix, recalculant la nòmina per a una mostra de persones de cada categoria, bombers professionals, bombers voluntaris i personal laboral temporal. S'ha comprovat, bàsicament, que les retribucions rebudes estan d'acord amb les establertes normativament per a cada categoria, que els percentatges aplicats en concepte de retenció per l'Impost sobre la renda de les persones físiques i per la Seguretat social són els adequats i s'ha verificat la inclusió de la mostra en la nòmina del mes analitzat.

4.2. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

Hem analitzat una mostra d'expedients de contractació, amb la finalitat de revisar el procediment seguit, comprovant que aquest estigui d'acord amb la normativa vigent en matèria de contractació administrativa.

El tipus de contracte més freqüent ha estat el de subministrament i el sistema de contractació administrativa més emprat el d'adjudicació directa. L'adjudicació directa s'ha utilitzat per a expedients de tramitació excepcional, per a la utilització del procediment simplificat i per a concursos que van quedar deserts en una primera licitació.

En el cas de la contractació del servei de lloguer d'helicòpters, s'ha utilitzat el contracte d'assistència regulat d'acord amb el Decret 1005/1974, de 4 d'abril. L'any 1995, per contractar el servei de manteniment dels tres helicòpters de propietat s'ha utilitzat un contracte administratiu especial, basant-se en l'article 7.1.b del Reglament general de contractació, segons el qual, a falta d'una legislació específica, li serà d'aplicació, per analogia, la relativa al contracte d'obres.

4.3. ALTRES TEMES

4.3.1. Manaments de pagament a justificar

Hem revisat, d'acord amb la normativa vigent, una mostra d'expedients de despeses realitzades pel sistema de pagaments a justificar de caràcter renovable, formalitzats en document tipus ADOP-FM, i l'únic expedient de despesa de caràcter esporàdic, formalitzat en document tipus ADOP-J.

L'import de despeses tramitades, mitjançant aquests sistemes de pagament a justificar, ha estat de 240 MPTA per ADOP-FM i 12 MPTA per ADOP-J, corresponen al capítol II, adquisició de béns i serveis, del pressupost de despeses de la DGPEISC.

Hem comprovat l'existència de la proposta anual de fons a justificar realitzada pel Departament amb l'aprovació de l'interventor delegat, la qual ha estat tramesa a la Direcció General de Pressupostos i Tresor del Departament d'Economia i Finances per a la seva aprovació.

Dels expedients seleccionats hem verificat l'existència i concordança dels llistats resums de documents que justifiquen la despesa, comptes justificatius, i dels documents base, factures i rebuts, a què fan referència.

Hem comprovat que els comptes justificatius presentaven l'autorització de les despeses realitzades per part dels responsables, l'habilitat, l'interventor delegat i el conseller del departament, i que les factures i d'altres documents inclosos tenien el vistiplau de la Brigada, on es reben i validen inicialment, i del director general de la DGPEISC.

4.3.2. Reconeixement de deute

Segons l'article 19.1 de la LPGC-95, les obligacions derivades de compromisos de despeses degudament adquirits per contractes de tracte successiu, relatius a compra de béns corrents i de serveis, en l'últim trimestre del 1994, es poden aplicar als crèdits del pressupost vigent. Amb aquestes despeses es confeccionen els expedients de reconeixement de deute, que una vegada aprovats per la Direcció General de Pressupostos i Tresor del Departament d'Economia i Finances s'incorpora com a despesa pressupostària en l'exercici 1995. En la revisió de l'expedient de deute de l'exercici 1995 hem detectat despeses realitzades amb anterioritat al 4t trimestre de l'exercici 1994.

5. CONCLUSIONS : OBSERVACIONS I RECOMANACIONS

Dels resultats obtinguts del nostre treball podem concloure que, en general, els sistemes de gestió establerts asseguren la seva eficàcia i el compliment de la legalitat vigent aplicable en relació a les despeses registrades en el pressupost de despeses de la DGPEISC. No obstant això, detallem a continuació les observacions detectades al llarg del nostre treball respecte als procediments aplicats i les recomanacions que són d'interès per a millorar la gestió.

Núm. 1 - Hem observat que els models existents de fulls de control horari dels bombers voluntaris elaborats pels diferents parcs no estan normalitzats. Per contra sí que està estandarditzat el model de resum de compensacions econòmiques. També existeixen altres tipus de fulls, com el de pràctiques, el de tasques complementàries i el de serveis que tampoc estan normalitzats.

La DGPEISC no té definida la periodicitat amb la qual s'han d'enviar els fulls de control horari dels parcs a les brigades. Això provoca, de vegades, un retard important en el càlcul i pagament de les hores extres dels bombers professionals i auxiliars forestals temporals i de les compensacions econòmiques dels bombers voluntaris.

Seria convenient unificar tots els models de fulls de control horari dels bombers voluntaris per tal de facilitar la revisió posterior a les brigades, així com establir l'obligació d'enviar els fulls de forma mensual, la qual cosa evitaria els retards produïts en el càlcul i pagament d'hores extres i compensacions econòmiques al personal de la DGPEISC.

Núm. 2 - Les compensacions econòmiques percebudes pels bombers voluntaris van ser comptabilitzades en el capítol I com a Personal propi, i creiem més oportú que siguin imputades en el capítol II del pressupost, tal com es va fer en l'exercici de 1994.

Núm. 3 - L'article 6.2 del Reial Decret 2546/94, sobre regulació de contractes temporals, estableix un termini de 10 dies a partir de la data del contracte per registrar-los a les oficines de l'INEM. En algun cas, dels revisats per nosaltres, no s'ha complert aquest termini.

Núm. 4 - Algunes de les adjudicacions de contractes realitzades durant l'exercici 1995 d'acord amb la Llei 198/1963, de contractes de l'Estat, vigent fins a l'entrada en vigor de la nova Llei 13/1995, de 18 de maig, han estat publicades en el BOE i DOGC durant el segon trimestre de 1996.

Malgrat que la Llei 198/1963, de contractes de l'Estat, no estableix un termini per a la publicació de les adjudicacions, és recomanable realitzar aquest tipus de publicació de forma oportuna en el temps.

Núm. 5 - Durant l'any 1995 no s'han reconegut obligacions en el pressupost de despeses de la DGPEISC corresponents als expedients de contractació per a la construcció d'un nou parc de bombers a Martorell, per 64 MPTA, ni per la compra de recanvis per als helicòpters, per 43 MPTA, tot i que la dates de les certificacions de les obres del parc de bombers són de l'any 1995 i que els recanvis van ser recepcionats l'any 1995. Tampoc no s'han reconegut obligacions per l'anualitat de 1995 del contracte per l'adquisició d'un helicòpter, adjudicat l'any 1994, per un import aproximat de 177 MPTA. El motiu del no reconeixement d'aquestes obligacions ha estat la retallada pressupostària produïda per l'Acord del Consell de Govern d'11 de juliol de 1995.

No reconèixer aquestes obligacions en el pressupost de despeses del 1995 suposa traspasar-les d'aquest exercici als exercicis futurs. Addicionalment, les depeses han estat incorregudes plenament, evitant-se amb aquesta pràctica, únicament, el seu registre.

Núm. 6 - Hem constatat que la disponibilitat de fons d'algunes caixes habilitades al tancament de l'exercici de 1995 superava les 100.000 PTA establertes com a límit que en alguns casos resulta insuficient.

Recomanem adequar els límits de disponibilitats autoritzats a les caixes habilitades segons les seves necessitats.

Núm. 7 - La DGPEISC concedeix subvencions de capital a ajuntaments de forma directa, sense publicitat prèvia, per a la construcció o adequació dels parcs de bombers voluntaris, d'acord amb l'article 10.4 de la LPGC-95, pel qual es poden concedir directament per resolució del conseller, subvencions innominades o genèriques en què no sigui possible promoure concurrència pública. Les subvencions concedides durant l'any 1995 no han estat publicades en el DOGC.

A part de documentar adequadament els expedients relatius a la concessió de subvencions de capital, és convenient donar a aquestes actuacions la publicitat necessària.

Núm. 8 - Si bé es porta un control del subministrament de material als diferents parcs de bombers i de les existències en el magatzem general de Martorell, no es realitza una memòria justificativa dels costos dels serveis.

Cal dotar a la DGPEISC dels mitjans necessaris, que els permetin portar l'anàlisi dels costos de les diverses actuacions i així poder informar, als beneficiaris dels serveis, de les despeses que ha comportat cada actuació.

Núm. 9 - Per a l'exercici de 1995, l'import de 807,2 MPTA corresponent a la contribució especial creada per la Llei 5/1994, de 4 de maig, ha estat calculat com el 5% de les primes recaptades, segons estableix el conveni signat entre el

Departament de Governació i la Gestora de Conciertos para la Contribución a los Servicios de Extinción de Incendios, A.I.E., el 26 d'abril de 1996. La base del càlcul ha estat la certificació de data 21 de febrer de 1996, presentada per la pròpia Gestora de l'import de les primes recaptades durant l'exercici 1994, un total de 16.144 MPTA. Del contingut de l'esmentat conveni es desprèn que no s'ha acordat cap procediment sistemàtic per verificar de forma independent les xifres o els sistemes utilitzats per a la seva obtenció.

Considerant la importància d'aquesta contribució especial, per a exercicis futurs, seria convenient incloure en el conveni algun tipus de procediment per a la revisió de les xifres declarades i dels procediments utilitzats per al seu càlcul, com encarregar aquesta funció a la Intervenció Delegada del Departament.

6. AL·LEGACIONS

Donant compliment a allò que s'estableix en l'article 6.1 de la Llei 6/1984, de la Sindicatura de Comptes de Catalunya, el Departament de Governació ens manifesta el que a continuació transcrivim:

"En relació al projecte d'informe de fiscalització 11/96-C sobre les despeses corresponents a l'exercici 1995 de la Direcció general de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya del Departament de Governació, considerem que el treball de fiscalització ha estat una tasca molt positiva que podrà servir de model a seguir per a valorar altres costos d'altres serveis que presta el nostre Departament; i que, de l'anàlisi i avaluació dels criteris de gestió s'han extret observacions d'interès que han de permetre fer més eficaç i eficient la gestió d'aquesta unitat directiva.

No obstant això, respecte a les consideracions efectuades als punts 3 i 7 de l'apartat corresponent a les conclusions, i davant l'especificitat de la matèria tractada, t'adjunto una nota justificativa del procediment dut a terme pels nostres serveis.

NOTA RELATIVA ALS PUNTS 3 I 7 DE L'APARTAT CORRESPONENT A LES CONCLUSIONS DEL PROJECTE D'INFORME DE FISCALITZACIÓ 11/96-C SOBRE LES DESPESES DE L'EXERCICI 1995 DE LA DIRECCIÓ GENERAL DE PREVENCIÓ I EXTINCIÓ D'INCENDIS I DE SALVAMENTS DE CATALUNYA

Pel que fa al punt 3 i en relació a la contractació del personal de l'INEM per a la campanya forestal, s'ha de considerar el següent:

Aquesta direcció general porta a terme anualment la contractació de personal laboral temporal pel període d'estiu per donar suport al cos de bombers.

Aquesta contractació es realitza en part a càrrec del Departament de Governació i de l'altra part a càrrec d'una subvenció rebuda de l'INEM gestionada a través del Departament de Treball.

Això motiva que aquestes contractacions s'hagin de dur a terme amb dos procediments diferents.

a) Personal contractat a càrrec de la subvenció de l'INEM

Els contractes s'editen al servei d'Administració i Estudis Econòmics de la Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i Salvaments de Catalunya. Un cop signats es trameten juntament amb la còpia bàsica a cadascuna de les brigades o serveis que compten amb personal contractat per a la signatura dels treballadors.

Aquests treballadors estan distribuïts per tot el territori de Catalunya en 150 parcs, podent arribar fins a 183 en l'època d'estiu.

Un cop signats pels treballadors i retornats a la brigada o servei corresponent, es trameten al comitè d'empresa per a la signatura de la còpia bàsica.

Aquest comitè està format per personal que treballa en règim de torns.

Quan tots aquests tràmits estan acomplerts, cada servei o brigada tramet cada contracte a l'oficina de l'INEM que correspongui pel seu enregistrament.

b) Personal contractat a càrrec del Departament de Governació

El procediment és el mateix, a excepció que un cop signada la còpia bàsica pel comitè d'empresa es retornen juntament amb els contractes al Servei d'Administració i Estudis Econòmics de Barcelona de la Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya, per trametre'ls a l'INEM, ja que existeix un acord verbal per a l'enregistrament conjunt de tots els contractes en una sola oficina de l'INEM.

Per a la campanya d'estiu de 1994 es van contractar un total de 682 treballadors.

Per a la campanya d'estiu de 1995 es van contractar un total de 848 treballadors a càrrec del Departament de Governació i 451 treballadors a càrrec de la subvenció de l'INEM que fa un total de 1299 persones.

Cal tenir en compte que per al personal contractat a càrrec de la subvenció de l'INEM, cal presentar 5 originals de cada contracte més una còpia bàsica i per al personal contractat per a la campanya d'estiu, cal presentat 4 originals de cada

contracte més una còpia bàsica, això suposa un total de 6.946 documents originals per tramitar.

El volum de documentació a tramitar, així com la dispersió geogràfica dels centres de treball d'aquesta direcció general, pot haver generat en algun cas un cert retard en la tramitació de la documentació a l'INEM.

Pel que fa al punt 7 s'ha de manifestar els següents fets:

a) Respecte a la concurrència a l'hora d'atorgar subvencions, s'ha de considerar el següent:

La Llei de pressupostos de cada any determina la regulació del règim de concessió de subvencions. Amb caràcter general s'han de concedir d'acord amb criteris de publicitat, concurrència i objectivitat, tret d'aquelles on no és possible promoure la concurrència per l'especificitat de les característiques que ha de complir l'entitat, l'empresa o l'activitat destinatària de la subvenció.

Les subvencions atorgades per a la construcció o rehabilitació de parcs de bombers es concedeixen seguint criteris tècnics per a l'optimització dels serveis d'extinció d'incendis.

La Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya, té interès en el desenvolupament dels parcs de bombers que afavoreixi una homogènia distribució en tot el territori català amb especial concentració a les zones de major risc d'incendis (zones forestals, grans concentracions industrials, etc), és per això que s'atorguen les subvencions de forma directa, bé sigui per sol·licitud de l'ajuntament o bé per acords entre la direcció general i l'ajuntament afectat.

b) Respecte a la publicitat de les subvencions atorgades s'ha de considerar que, la seva publicació va ésser realitzada en el DOGC 2272 de data 23 d'octubre d'enguany."



Sindicatura de Comptes
de Catalunya
El Secretari General

RAMON PLANAS I FONT, Secretari General de la Sindicatura de Comptes de Catalunya,

C E R T I F I C O:

Que el present informe de fiscalització 11/96-C, sobre despeses de la Direcció General de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments de Catalunya, exercici 1995, és una còpia exacta de l'aprovat pel Ple de la Sindicatura de Comptes en la reunió que va tenir lloc el dia 28 de gener de 1997.

I perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquesta certificació, amb el vistiplau del síndic major (e.f.)

Barcelona, 3 de febrer de 1997

Vist i plau
EL SÍNDIC MAJOR (e.f.)

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Jaume I, 2-4
08002 Barcelona
Tel. (+34) 93 270 11 61
Fax (+34) 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.org
www.sindicatura.org

Elaboració del document PDF: setembre de 2004

Dipòsit legal: B-39563-2004