

Informe 42/95-D

Junta de Residuos

Ejercicio 1994



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**

En Barcelona, el día 12 de setiembre de 1996, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Sr. D. Ferran Termes Anglès, con la asistencia de los síndicos Sres. D. Manuel Cardeña Coma, D. Josep M. Carreras Puigdengolas, D. Marià Nicolàs Ros, D. Jordi Petit Fontserè y, D. Xavier Vela Parés, actuando como secretario, el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Ramon Planas Font, y como ponente el síndico Sr. D. Jordi Petit Fontserè, se acuerda aprobar, previa deliberación, el informe 42/95-D referente a la Junta de Residuos, ejercicio 1994.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	8
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance material	9
1.1.2. Alcance temporal y metodología	9
1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO	10
1.2.1. Creación y naturaleza jurídica	10
1.2.2. Objeto social y funciones	10
1.2.3. Órganos de Gobierno	11
1.2.4. Legislación aplicable	12
2. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA	13
2.1. INTRODUCCIÓN	13
2.2. ESTADOS FINANCIEROS	13
2.3. OBSERVACIONES A LOS ESTADOS FINANCIEROS	17
2.3.1. Amortización del inmovilizado	17
2.3.2. Seguros	17
2.3.3. Disponibilidad del endeudamiento	19
2.3.4. Aspectos fiscales: IVA, IRPF y Impuesto sobre Sociedades ...	20
2.3.5. Presentación formal de los estados financieros: acreedores a corto y largo plazo	22
3. FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA	22
3.1. PRESUPUESTOS APROBADOS Y LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 1994	22
3.2. MODIFICACIONES SOBRE EL PRESUPUESTO INICIAL E INCORPORACIONES DE CRÉDITOS	24
3.2.1. Modificaciones presupuestarias de los recursos del presupuesto inicial	24
3.2.2. Incorporación de créditos a los recursos del presupuesto inicial	25
3.2.3. Anulación de la dotación por gastos financieros	25
3.2.4. Efecto en las dotaciones del presupuesto	25
3.3. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA: PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN Y DE CAPITAL	26
3.3.1. Presupuesto de explotación	28
3.3.2. Presupuesto de capital	29
3.4. COMPARACIÓN ENTRE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD ..	29
3.4.1. Partidas de conciliación entre contabilidad y presupuesto	29
3.4.2. Reclasificación de partidas contables entre diferentes capítulos del presupuesto	30
3.4.3. Los recursos del presupuesto de capital y el fondo patrimonial contabilizado	31

4. FISCALIZACIÓN DE LA LEGALIDAD	31
4.1. INTRODUCCIÓN	31
4.2. LEGALIDAD Y GESTIÓN: PROGRAMA DE ACTUACIÓN, DE INVERSIONES Y DE FINANCIACIÓN (PAIF)	32
4.3. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	34
4.3.1. Marco legal de la contratación	34
4.3.2. Criterios de contratación y procedimientos de control	35
4.3.3. Análisis de expedientes de contratación	36
4.4. CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS ESTABLECIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO 2/1991	38
4.4.1. Introducción	38
4.4.2. Precisiones de los conceptos de minimización y de tratamiento en origen	39
4.4.3. Análisis del cumplimiento de las medidas cuantificables en el DL 2/1991	40
4.5. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA LA AUTORIZACIÓN A LOS GESTORES DE RESIDUOS	48
5. FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL INTERNO	50
5.1. INTRODUCCIÓN	50
5.2. LA DECLARACIÓN DE PRODUCCIÓN DE RESIDUOS	51
5.2.1. Clasificación de los residuos: tipificación y codificación.	51
5.2.2. Fiabilidad de la declaración de producción: las fichas de aceptación, las hojas de seguimiento y las declaraciones mensuales de los gestores	52
5.2.3. Universo y alcance de la declaración de productores	55
5.2.4. Datos genéricos de las declaraciones de 1991, 1992 y 1993 .	56
5.2.5. La declaración de productores como base de una gestión por programas	57
5.3. LOS TRABAJOS DE INSPECCIÓN	58
5.3.1. Introducción y aspectos generales de inspecciones de las Áreas Municipales	58
5.3.2. Inspecciones del Área Industrial	60
5.4. LA ACTUACIÓN SANCIONADORA DE LA JUNTA	65
5.4.1. Imposición y ejecución	65
5.4.2. Procedimiento y retraso en el cobro de sanciones	66
5.5. EL OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES	67
5.5.1. Introducción	67
5.5.2. Publicidad y otros aspectos genéricos de las subvenciones otorgadas en 1994	68
5.5.3. Tramitación de las subvenciones	69
5.5.4. Análisis de las subvenciones otorgadas previa convocatoria por Orden en el DOGC	70
5.5.5. Análisis de las subvenciones otorgadas directamente	73
6. HECHOS POSTERIORES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO	74
6.1. INTRODUCCIÓN	74
6.2. FONDOS DE COHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA	75
6.3. CANON DE RESIDUOS	78

7. CONCLUSIONES FINALES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES . .	80
7.1. CONCLUSIONES FINALES	80
7.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	82
7.2.1. En relación a la fiscalización económico-financiera	82
7.2.2. En relación a la fiscalización presupuestaria	83
7.2.3. En relación a la fiscalización de la legalidad	86
7.2.4. En relación a la fiscalización de la gestión	87
8. ALEGACIONES	89

ABREVIATURAS

CNAE:	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
CNBS:	Clasificación Nacional de Bienes y Servicios
CPA:	Clasificación de Productos Asociados
CRE:	Canon de Residuos Especiales
CRT:	Centro de Recogida y Transferencia
DL:	Decreto Legislativo
DOGC:	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña
GIS:	Sistemas de Información Geográficos
MOPTMA:	Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente
MPTA:	Millones de pesetas
PAIF:	Programa de Actuación, de Inversiones y Financiación
PGRC:	Programa General de Residuos en Cataluña
PGREC:	Programa de Gestión de Residuos Especiales de Cataluña
PGRMC:	Programa de Gestión de Residuos Municipales de Cataluña
Tn/a:	Toneladas por año

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME

1.1.1. Objeto y alcance material

De conformidad con la normativa vigente, esta Sindicatura de Cuentas emite el presente Informe de fiscalización relativo a la empresa pública Junta de residuos, centrado en los aspectos siguientes:

a) Análisis de los estados financieros para verificar que representan de una manera fiel y veraz la situación patrimonial y financiera de la Sociedad, incluyendo la información necesaria y suficiente para su adecuada comprensión e interpretación. Evaluación del control interno y procedimientos seguidos por la Empresa en su operativa contable.

b) Evaluación del cumplimiento presupuestario.

c) Análisis del cumplimiento de la legalidad que le es aplicable, en especial en referencia a la contratación y al cumplimiento del Programa de Actuación, de Inversiones y Financiación (a partir de ahora PAIF).

d) Valoración de la gestión y de sus procedimientos y mecanismos de control.

1.1.2. Alcance temporal y metodología

1.1.2.1. Alcance temporal

Este Informe se refiere al ejercicio 1994. En algunos casos, nuestro trabajo se ha remontado a ejercicios anteriores y ampliado hasta 1995 y primer trimestre de 1996, cuando así ha sido necesario para una mejor comprensión de las cuestiones tratadas.

1.1.2.2. Metodología

Las pruebas realizadas, de cumplimiento y substantivas, han sido aquellas que, de forma selectiva, se han considerado necesarias para obtener evidencia suficiente y adecuada, con el objetivo de conseguir una base razonable que permita manifestar las conclusiones que se desprenden del trabajo realizado sobre la información económico-financiera y los preceptos legales que le son de aplicación de acuerdo con las normas de auditoría pública generalmente aceptadas.

En cuanto al apartado a) del epígrafe 1.1.1, es necesario especificar que se ha dispuesto de los Informes de Auditoría Financiera de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña correspondientes a los ejercicios 1993 y 1994 y también,

referentes a estos dos ejercicios, de los Informes de auditoría externa de las cuentas anuales emitidas por Deloitte & Touche, SA.

1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Creación y naturaleza jurídica

La Junta de Residuos se creó como organismo de carácter administrativo adscrito al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales. La Junta se adscribió al Departamento de Medio Ambiente por el artículo 2.2 del Decreto 67/1991, de 8 de abril, por el cual se asignan competencias y funciones a este Departamento.

La Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, publicada en el DOGC el 28 de julio de 1993, en el artículo 52, confirió a la Junta de Residuos la categoría "...de entidad de derecho público, regulada por el artículo 1.b) de la Ley 4/1985, del 29 de marzo, del estatuto de la empresa pública catalana."

Así la Junta tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, teniendo que ajustar su actividad al derecho privado y al derecho público según los supuestos que la propia Ley 6/1993 determina y quedando adscrita al Departamento de Medio Ambiente. Además, sucede en todos los derechos, patrimonio, recursos, deudas y obligaciones asumidos por la Junta de Residuos en su anterior configuración de organismo autónomo creado por la Ley 6/1983.

El 15 de setiembre de 1993, mediante el traspaso por parte del Departamento de Medio Ambiente, fueron adscritos a la Junta los activos inmovilizados del "Servicio de Residuos Sólidos de Origen no Industrial", junto con su personal, dotaciones económicas y los expedientes correspondientes a dicho Servicio.

1.2.2. Objeto social y funciones

El artículo 5.1 del Decreto 245/1993, de 14 de setiembre, de aprobación de los Estatutos de la Junta de residuos, recoge como funciones: "...las que le otorgan la Ley 6/1993 y el Decreto 2/1991, de 26 de setiembre, y cualquier otro que le encargue el Gobierno de la Generalidad". La Ley 6/1993 establece en su artículo 52 que las funciones generales de la Junta son aquellos objetivos genéricos, recogidos en el artículo 2, y la ejecución del programa de acción de la Generalidad, recogido en el artículo 6. Estos artículos de dicha Ley establecen, entre otras, finalidades como:

- Mejora de la calidad de vida de los ciudadanos de Cataluña, obteniendo un alto nivel de protección del medio ambiente.

- Garantizar mediante mecanismos de intervención y control que la gestión de residuos se lleva a cabo sin poner en peligro la salud de las personas y sin perjudicar el medio (prevención de los riesgos para el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna; eliminación de molestias por ruidos y olores; respeto al paisaje y a los espacios naturales, especialmente los protegidos; impedimento de cualquier vertido y abandono, es decir, de cualquier disposición incontrolada de residuos).
- Promover la minimización de los residuos y su peligrosidad, la recogida selectiva, la valorización de los residuos, su uso como fuente de energía, la disposición controlada del desperdicio y la regeneración de los espacios degradados por descargas incontroladas.

Debe destacarse como fundamentales y prioritarias, dentro de la política ambiental de la Generalidad y por tanto de la Junta de residuos, las acciones de reducción o minimización de la producción de residuos y las acciones de valorización para su rea-provechamiento o reciclaje, quedando las acciones de disposición del residuo (vertidos controlados, incineración, etc.) limitadas a aquellas fracciones residuales no susceptibles de valorización. Este hecho queda específicamente destacado en los artículos 7 a 12 de la propia Ley 6/1993 y, en general en todas las políticas de actuación seguidas por la Junta. En términos similares a los establecidos por la Ley 6/1993 se expresa, en cuanto a los objetivos básicos que tiene que asumir la Junta de residuos, el Decreto Legislativo 2/1991 (a partir de ahora DL 2/1991) en el artículo 4.3.

La Junta de Residuos también continúa ejerciendo las competencias que ya venían atribuidas a la antigua Junta, como son la planificación, la promoción, la autorización, la gestión y la supervisión de las acciones concernientes a los residuos industriales, con el objetivo de asegurar que estas actividades se efectúen en condiciones adecuadas en referencia a la protección del medio y al aprovechamiento de los recursos.

Por último es necesario añadir que la Ley 6/1993, establece que aunque la gestión de los residuos municipales ha sido declarada servicio público de prestación obligatoria por la legislación de régimen local, la Generalidad de Cataluña, mediante la Junta de residuos, tendrá que velar por la prestación de las operaciones de disposición del desperdicio, respetando las competencias locales, aspecto específicamente desarrollado en el artículo 22 y del 38 al 51.

1.2.3. Órganos de Gobierno

Los órganos de gobierno de la Junta son: el Consejo de Dirección, el Presidente y el Gerente.

- Consejo de Dirección: es el órgano de dirección y control de la Junta, que como establece el artículo 56.1 de la Ley 6/1993 está integrado por el Presidente (Consejero de Medio Ambiente), por el vicepresidente (Secretario General del Departamento de Medio Ambiente), por un secretario y por un total de 24 vocales

(7 representantes de departamentos de la Generalidad, 7 representantes de los entes locales de Cataluña, 2 representantes de las asociaciones sindicales, 2 representantes de las asociaciones empresariales, el Director General de Calidad Ambiental, los Gerente de la Junta de Residuos y de la Junta de Saneamiento, un representante de las entidades ecologistas de Cataluña y un experto en materia de residuos nombrado por el Consejero de Medio Ambiente).

Además, de acuerdo con el artículo 56.2 de la Ley 6/1993, cuando el orden del día de la reunión del Consejo de Dirección incluye la consideración específica de asuntos que afectan a uno o diversos municipios, tiene que asistir el alcalde, alcaldes o presidentes de los consejos comarcales correspondientes.

Las atribuciones del Consejo de Dirección quedan específicamente establecidas en el artículo 58 de dicha Ley.

- Presidente: ejerce la representación de la entidad y del Consejo de Dirección siendo sus principales funciones las que determina el artículo 59 de la Ley 6/1993 y el artículo 10 de los estatutos de la Junta.

- Gerente: dirige el funcionamiento de la Junta bajo las directrices del Consejo de Dirección y le atañen las funciones establecidas en el artículo 60 de la Ley 6/1993.

Debe destacarse también la existencia del Consejo Asesor de la Gestión de Residuos Industriales en Cataluña, que fue creado por el artículo 8 del D.L 2/1991 y que lo configuró como un órgano colegiado de carácter consultivo. Éste, integrado por expertos de prestigio reconocido en el campo de las ciencias del medio y especializados en disciplinas relacionadas con la problemática de los residuos industriales, ejerce sus funciones con independencia de la Junta de residuos.

1.2.4. Legislación aplicable

- Ley 11/1981, de 7 de setiembre, del Patrimonio de la Generalidad.
- Ley 10/1982, de 12 de julio, de Finanzas Públicas de Cataluña.
- Ley 4/1985, del 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana.
- Decreto Legislativo 2/1991, de 26 de setiembre, texto refundido sobre textos legales vigentes en Cataluña en materia de residuos industriales.
- Ley 33/1991, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña.
- Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos.
- Decreto 245/1993, de 14 de setiembre, de aprobación de los Estatutos de la Junta de residuos.
- Directivas Comunitarias en materia de residuos, residuos tóxicos y peligrosos (75/442, 78/319, 91/156, 91/689, 94/31) y legislación desarrollada por el Estado en estas materias.

- Decreto 115/1994, de 6 de abril, regulador del Registro general de gestores de residuos de Cataluña.
- Leyes de Presupuestos anuales de la Generalidad.
- Legislación general de derecho mercantil, civil, fiscal y laboral aplicables.

2. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

2.1. INTRODUCCIÓN

La fiscalización de los estados financieros (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de la Junta de Residuos se ha basado en los Informes de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña y en la revisión del trabajo en general y de las diferentes pruebas y procedimientos de auditoría aplicados y realizados por Deloitte & Touche, SA para emitir su Informe de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio 1994.

A pesar de ello esta Sindicatura de Cuentas ha realizado, de forma complementaria, otras pruebas y ha aplicado otros procedimientos que se han considerado necesarios en relación a determinados epígrafes del balance y de la cuenta de pérdidas y ganancias de la Junta de Residuos. Fruto de esta tarea han surgido determinadas observaciones que se recogen en el apartado 2.3.

2.2. ESTADOS FINANCIEROS

Como se ha comentado anteriormente se ha dispuesto de los Informes de auditoría financiera elaborados por la Intervención General de la Generalidad de Cataluña para los ejercicios 1993 y 1994 y de los Informes de auditoría externa de las cuentas anuales emitidos por Deloitte & Touche, SA para dichos ejercicios.

La Sindicatura ha procedido a validar dichos informes a través del análisis del trabajo realizado y de la compulsión de los documentos de trabajo.

Tanto la Intervención General como Deloitte & Touche, SA coinciden en presentar una opinión favorable, es decir sin salvedades, para las cuentas anuales de cada uno de los ejercicios 1993 y 1994 y, por lo que respecta al ejercicio 1994, coinciden también en mencionar el cambio de criterio en el tratamiento de las subvenciones de capital, cambio de criterio con el que las dos auditorías presentan su conformidad. Este cambio de criterio consiste en tratar, en el ejercicio 1994, las subvenciones de capital aplicadas a la financiación del inmovilizado como fondo patrimonial, cuando en el ejercicio 1993 se clasificaban en el pasivo del balance y se traspasaban a la cuenta de pérdidas y ganancias en la misma proporción que se amortizaban los bienes que estaban financiando.

A pesar de ello, la Intervención General en el párrafo donde dictamina su opinión favorable añade para los dos ejercicios "... teniendo presente las observaciones que aparecen en este informe...". Las dos observaciones más destacables que extraemos del informe referente al ejercicio 1994, ejercicio que alcanza nuestra fiscalización, las resumimos a continuación:

a) Dentro del inmovilizado material de "Maquinaria, instalaciones y utillaje", y en concreto en la subcuenta de Equipos de laboratorio, destaca el importe de 62,56 MPTA, compuesto por todo tipo de material especializado de laboratorio y ubicado mayoritariamente en un local del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad. Por este uso no se paga ningún alquiler ni se dispone de ningún documento de cesión de uso, por ello la Intervención General recomienda su normalización.

b) El inmovilizado adscrito está compuesto de los bienes que fueron adscritos a la Junta de Residuos el 15 de setiembre de 1993, por parte del Departamento de Medio Ambiente, de acuerdo con lo que dispone la disposición adicional primera de la Ley 6/1993. A 31 de diciembre de 1994 el total de este inmovilizado adscrito, que coincide con la valoración del acta de traspaso de la adscripción, es de 605,59 MPTA. Después del estudio realizado la Intervención General, aún teniendo en cuenta que la propiedad de estos bienes no corresponde a la Junta, recomienda que, dado que sí le corresponde el derecho de uso y, por tanto, su mantenimiento y reparación, es conveniente dotar la correspondiente amortización.

Esta Sindicatura de Cuentas asume estos dos puntos destacados por la Intervención General en su informe referente al ejercicio 1994.

La Junta de Residuos inició su actividad como empresa pública a finales de julio de 1993. Nuestra fiscalización se refiere al ejercicio 1994 y por ello se presentan a continuación el balance a 31 de diciembre de 1994 y la cuenta de pérdidas y ganancias correspondiente al ejercicio finalizado en dicha fecha:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA – INFORME 42/95-D

BALANCE

ACTIVO	31/12/94	PASIVO	31/12/94
INMOVILIZADO	2.752,34	FONDOS PROPIOS	1.580,01
Gastos amortizables	20,33	Patrimonio	1.580,01
Gastos de puesta en marcha	20,33	Fondos Patrimoniales	1.030,29
Inmovilizado Inmaterial	101,14	Patrimonio adscrito	605,59
R + D (Convenios y proyectos en curso)	68,76	Resultado del ejercicio (pérdida)	(55,87)
Propiedad Industrial	2,39		
Aplicaciones informáticas	35,01	ACREEDORES	8.091,12
Otro Inmovilizado Inmaterial	3,59	Acreeedores por subvenciones otorgadas	7.054,85
Amortización acumulada inmov. inmat.	(8,61)	Acreeedores por subv. cor. otorgadas	126,28
Inmovilizado Material Propio	1.039,85	Acreeedores por subv. capital otorgadas	6.928,57
Terrenos y bienes naturales	484,48	Acreeedores por inversiones	552,57
Construcciones	216,33	Acreeedores por gastos corrientes	169,62
Maquinaria y Instalaciones	167,44	Acreeedores bienes corrientes y servicios	153,97
Elementos de transporte	36,58	Seguridad Social acreedora	15,65
Mobiliario	93,92	Hacienda Pública acreedora	40,71
Equipo. para el tratam. de la información	84,08	Otros acreedores	8,27
Otro inmovilizado material	1,16	Ajustes por periodificación	265,10
Inmovilizado propio en curso	32,18	Gastos diferidos	75,40
Amortización acumulada inmov. mat.	(76,32)	Periodificación inversiones	189,70
Inmovilizado material de uso general	729,79	PARTIDAS PENDIENTES D E APLICACIÓN	85,42
Bienes de uso general amortizables	122,39	Subv. aplicadas a inversiones en curso	83,08
Bienes de uso general en curso	615,56	Subvenciones pendientes de aplicación	2,34
Amortización acumulada bienes de uso general	(8,16)		
Inmovilizado material adscrito	605,59		
Bienes adscritos Dep. Medio Ambiente	605,59		
Inmovilizado financiero	255,64		
Acciones sin cotización oficial	357,50		
Prov. depreciación inmov. financiero	(101,86)		
GASTOS A DISTRIB. DIVERSOS EJER.	68,33		
Gastos financieros anticipados	30,06		
Gastos iniciales recogida a farmacias	38,27		
CIRCULANTE	6.935,88		
Deudores	6.853,12		
Deudores derechos reconocidos	6.785,46		
Provisión por insolvencias	(108,78)		
Hacienda Pública deudora	176,29		
Deudores diversos	0,15		
Tesorería	81,99		
Caja	0,69		
Bancos	81,30		
Ajustes por periodificación	0,77		
Gastos anticipados	0,77		
TOTAL ACTIVO	9.756,55	TOTAL PASIVO	9.756,55

Nota: Los importes están en Millones de PTA. (MPTA)

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas en base a las presentaciones del Balance por parte de la Intervención General y Deloitte & Touche, SA.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA – INFORME 42/95-D

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS

GASTOS	1994	INGRESOS	1994
<u>GASTOS DE PERSONAL</u>	<u>751,64</u>	<u>IMPORTE NETO DE LA CIFRA DE NEGOCIOS</u>	<u>266,81</u>
Sueldos, salarios y asimilados	594,74	Tasas y prestación de servicios	91,37
Cargas sociales	156,90	Multas y sanciones	175,44
<u>DOTACIÓN A LA AMORTIZACIÓN</u>	<u>69,37</u>	<u>TRABAJOS REALI. PARA EL INMOVILIZADO</u>	<u>72,75</u>
Dotación amort. inmovilizado material	56,98	Trabajos empresa para su propio inmovilizado	72,75
Dotación amort. inmovilizado inmaterial	6,67		
Dotación amort. bienes de uso general	5,72	<u>OTROS INGRESOS DE EXPLOTACIÓN</u>	<u>5.577,58</u>
		Subvenciones traspasadas a resultados	5.576,27
<u>OTROS GASTOS DE EXPLOTACIÓN</u>	<u>5.702,35</u>	-subv. corrientes	893,53
Tributos	2,78	- subv. de capital	4.682,74
Alquileres	121,55	Otros ingresos	0,04
Reparación y conservación	17,87	Provisión para insolvencias aplicada	1,27
Suministros	5,72		
Comunicaciones	23,08		
Trabajos realizados por otras empresas	267,18		
Primas de seguros	4,79		
Transporte	2,55		
Material de oficina	31,39		
Gastos diversos	145,13		
Subvenciones otorgadas	5.080,31		
- subvenciones corrientes	86,78		
- subvenciones de capital	4.993,53		
BENEFICIO DE EXPLOTACIÓN	0,00	PÉRDIDA DE EXPLOTACIÓN	606,22
<u>GASTOS FINANCIEROS</u>	<u>10,36</u>	<u>INGRESOS FINANCIEROS</u>	<u>18,72</u>
Otros gastos financieros	10,36	Intereses	18,72
RESULTADOS FINANCIEROS POSITIVOS	8,36	RESULTADOS FINANCIEROS NEGATIVOS	0,00
BENEFICIO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS	0,00	PÉRDIDA DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS	597,86
<u>RESULT. DE LA CARTERA DE VALORES</u>	<u>(13,50)</u>	<u>SUBV. CAPIT. TRASPASADAS A RESULTADOS</u>	<u>398,28</u>
Provisión para inversiones financieras aplicada	(13,50)	Traspaso por baja de inmovilizado	1,11
		Traspaso por baja de inmovilizado en curso	397,17
<u>RESULT. DE EJERCICIOS ANTERIORES</u>	<u>6,81</u>	<u>RESULT. DE EJERCICIOS ANTERIORES</u>	<u>137,02</u>
Pérdidas de ejercicios anteriores	6,81	Ingresos de ejercicios anteriores	137,02
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS POSITIVOS	541,99	RESULTADOS EXTRAORDINARIOS NEGATIVOS	0,00
RESULTADO DEL EJERCICIO (BENEFICIO)	0,00	RESULTADO DEL EJERCICIO (PÉRDIDA)	55,87

Nota: Los importes están en Millones de PTA. (MPTA).

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas en base a las presentaciones de la Cuenta de pérdidas y ganancias por parte de la Intervención General y de Deloitte & Touche, SA.

2.3. OBSERVACIONES A LOS ESTADOS FINANCIEROS

Como se ha comentado en el apartado 2.1, a continuación se recogen determinados aspectos que esta Sindicatura de Cuentas considera que es necesario destacar fruto de las pruebas complementarias a las realizadas por la Intervención General de la Generalidad y por Deloitte & Touche, SA. A parte de esto es necesario tener presentes los dos puntos mencionados en el apartado 2.2, destacados por la Intervención General en su informe referente al ejercicio 1994 y asumidos por esta Sindicatura de Cuentas. Además, determinados aspectos a destacar referentes a los estados financieros se han recogido en el Capítulo 3 de Fiscalización Presupuestaria, dada la interrelación que en determinados temas surge entre los presupuestos y el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias, y en el Capítulo 5 cuando se trata la temática de la concesión de subvenciones y la imposición de sanciones.

2.3.1. Amortización del inmovilizado

Del análisis de los porcentajes de amortización aplicados al inmovilizado se desprende que están de acuerdo con los normalmente aceptados y con la vida útil de los bienes. A pesar de ello, la Junta sigue el criterio de iniciar la amortización de los elementos de inmovilizado a partir del trimestre natural siguiente a su incorporación. Entendemos que tan solo en el caso de existir determinados bienes con un desfase temporal entre la incorporación y la puesta en funcionamiento, es aceptable este retraso de un trimestre en el inicio de su amortización. Además, es necesario tener en cuenta la no deducibilidad fiscal de los gastos por las amortizaciones extemporales que se producirán en el último trimestre de la vida útil de los elementos de inmovilizado, en caso de seguir con este criterio.

2.3.2. Seguros

Se ha analizado la totalidad de los seguros que tiene contratados la Junta de residuos. El coste total correspondiente al ejercicio 1994, una vez realizada correctamente por parte de la Junta la periodificación temporal correspondiente, presenta como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias un importe de 4,79 MPTA. Este importe corresponde a un conjunto de primas que agrupamos a continuación según los riesgos de inmovilizado cubiertos:

COBERTURA	ASEGURADORA	PRIMA SEGURO GASTO DE 1994 (MPTA)
Respons. civil naves Pont de Vilomara y Montmeló	Generali	1,48
Vehículos (garantías i riesgos diversos)	Uniber y Mapfre	3,28
Equip. informáti. (usados para estudios realizados por otros)	Winterthur	0,03
		<u>4,79</u>

En relación a los seguros por responsabilidad civil en las naves de Pont de Vilomara y Montmeló y para coberturas diversas en los vehículos, se han verificado los informes solicitados por la Junta a la Dirección General de Patrimonio para 1993 y 1994. Estos informes surgen en cumplimiento de lo que establecen las disposiciones adicionales Doceava y Decimonovena de las Leyes de Presupuestos de la Generalidad para los respectivos ejercicios. En ellos queda constancia del análisis de las diferentes ofertas de diversas compañías aseguradoras y la resolución favorable de la Dirección General para la contratación, entre las diferentes propuestas, de las ofertas de Generali, Uniber y Mapfre. A continuación se transcribe el único aspecto que los mencionados informes de la Dirección General de Patrimonio destacan:

"...la Junta de Residuos podría plantearse, caso de tener presupuesto para hacerlo, la contratación de una única póliza que garantice las consecuencias económicas derivadas de la responsabilidad civil que, según la normativa legal vigente, corresponda directamente, de manera solidaria o subsidiaria, a la Junta de Residuos por daños y/o perjuicios corporales, materiales y/o consecuencias consecutivos causados por acción u omisión a terceras personas en el ejercicio de su actividad (...) y también debe garantizar los daños causados en el patrimonio de terceros que no sean consecuencia de un daño material previo, así como la responsabilidad civil profesional. Con esta única póliza de responsabilidad civil, la Junta de Residuos se evitaría contratarla para cada situación de riesgo o para cada nueva póliza, y significaría la unificación de esta responsabilidad civil en una única contratación."

A parte de esto, se ha solicitado el seguro con el que quedan cubiertos los bienes que la Junta de Residuos tiene en sus oficinas de la calle Provença. Este seguro, al igual que otros gastos, se comparte con la Junta de Saneamiento. Así, mientras que la Junta de Residuos se hace cargo de otros gastos, como por ejemplo la limpieza, en el caso del seguro, éste está firmado por la Junta de Saneamiento que es quien hace efectiva su prima. Así, este seguro no supone ninguna contabilización por gastos de seguros por parte de la Junta de Residuos. Existe sin embargo acuerdo global de reparto de determinados gastos en un porcentaje en función de los metros cuadrados que ocupa cada una de las juntas en el edificio y que para la Junta de Residuos corresponde en un 45,45%.

Es necesario normalizar este hecho dado que el porcentaje establecido puede ser correcto para el reparto de otros gastos pero presupone, en referencia a este seguro, que los capitales cubiertos de Junta de Residuos son también el 45,45% de los recogidos en la póliza, hecho que, además de no estar documentado formalmente por parte de las dos juntas, representa cubrir riesgos de contenido en base a la extensión del continente y, en principio, resulta una cobertura insuficiente de los bienes de la Junta de Residuos en 1994. Es necesario destacar también que esta Sindicatura de Cuentas no ha recibido ninguna documentación en la que conste que el inmovilizado del que dispone la Junta de Residuos en adscripción (por un total de 605,59 MPTA), excepto por lo que se refiere a vehículos recibidos en adscripción (5,70 MPTA), esté cubierto por póliza de seguros alguna.

2.3.3. Disponibilidad del endeudamiento

La Junta tiene suscritos dos préstamos sindicados a largo plazo, avalados por la Generalidad de Cataluña, por importes de 344 MPTA y 3.700 MPTA y con vencimientos en los años 1998 y 2002, respectivamente, los cuales a 31 de diciembre de 1994 no estaban dispuestos.

- El préstamo de 344 MPTA se firmó en enero de 1988 por 540 MPTA, con Banca Catalana, Societé Générale de Banque en Espagne y Crédit Agricole. La reducción del límite de crédito cada seis meses a partir de enero de 1993, lo ha convertido en 344 MPTA a 31 de diciembre de 1994.
- El préstamo de 3.700 MPTA, firmado durante el ejercicio 1994, está avalado por la Generalidad y aprobado en la sesión de Gobierno de 28 de diciembre de 1994, y está dentro del límite de endeudamiento específicamente autorizado para la Junta de Residuos en el artículo 31.10 de la Ley 16/1993 de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 1994. La operación se ha formalizado con un grupo de entidades de crédito del que actúan como agentes "La Caixa" y Deutche Bank, SAE.

Estos dos préstamos originan un global de gastos financieros que en los estados financieros a 31 de diciembre de 1994 se recogen:

- En la Cuenta de pérdidas y ganancias, en el apartado "Gastos financieros", 10,36 MPTA que corresponden básicamente a las comisiones de no disponibilidad.
- En el activo del Balance, en el apartado "Gastos a distribuir en diferentes ejercicios", 30,06 MPTA que corresponden a la periodificación de la comisión de formalización del préstamo de 3.700 MPTA y del aval de la Generalidad.

Durante el ejercicio 1994 la Junta no ha dispuesto de ningún importe de estas dos líneas de crédito. Los motivos principales de la no disponibilidad han sido:

- La línea de 3.700 MPTA, como se ha dicho anteriormente, ha sido aprobada a finales del ejercicio.
- El plazo de tiempo entre que la Junta otorga las subvenciones y los beneficiarios realizan las inversiones subvencionadas y las acreditan permite a la Junta disponer de tesorería suficiente, gracias a las subvenciones de capital recibidas de los presupuestos de la Generalidad, hecho que evita la disposición del endeudamiento.
- El retraso en el inicio de importantes inversiones a asumir por parte de la Junta (plantas en Pont de Vilomara y Montmeló, analizadas al tratar los Fondos de Cohesión de la Unión Europea en el epígrafe 6.2) es otro motivo de la no disponibilidad de los préstamos.

Aunque nuestro análisis se centra en el ejercicio 1994, como hechos posteriores a este análisis del endeudamiento se ha observado como:

- En junio de 1995 se realizan importantes disposiciones de la línea de crédito con límite de 3.700 MPTA por valor de 2.500 MPTA. Estas disposiciones están en

relación con la evolución de las inversiones en las obras mencionadas, así como con otras como la planta incineradora de residuos especiales de Constantí o las participaciones en empresas como "Gestora de Runes de la Construcció SA".

- En cuanto a la línea contratada en el año 1988 y que al cierre del ejercicio 1994 presentaba un límite de 344 MPTA, al tener un plazo de disponibilidad hasta enero de 1995 y unas condiciones menos favorables que la línea contratada en el año 1994, la Junta ha decidido anularla.

2.3.4. Aspectos fiscales: IVA, IRPF e Impuesto sobre Sociedades

Se han realizado pruebas genéricas para cuadrar la contabilidad con las bases declaradas por la Junta en las declaraciones de IVA e IRPF. El resultado ha sido satisfactorio ya que las diferencias surgidas son ínfimas respecto al volumen total declarado.

A) IVA

Es necesario destacar, la inspección llevada a cabo por Hacienda entre julio y diciembre de 1995. Aunque el acta de la inspección recoge el IVA del ejercicio 1994 como único concepto tributario inspeccionado, la comunicación previa de inspección, de 9 de junio de 1995, recoge como conceptos tributarios objeto de la inspección el Impuesto sobre Sociedades de los ejercicios 1991 a 1993, el IVA y las retenciones sobre el trabajo personal y el capital mobiliario de 1991 a 1994, y la declaración anual de operaciones con terceros de 1991 a 1993.

Se ha dispuesto de las hojas diarias (diligencias) de la inspección de Hacienda, así como del acta final de 18 de diciembre de 1995 que resume las diligencias diarias. Dicha acta, tan solo hace referencia al IVA de 1994 y menciona que "...en la declaración se presenta una base imponible de 91,37 MPTA, y la Junta de Residuos solicita la devolución por un importe de 170,61 MPTA, correspondiente al exceso del impuesto soportado durante los ejercicios 1993 y 1994...". De sus actuaciones Hacienda resuelve que de los 170,61 MPTA es necesario minorar un total de 6,63 MPTA, básicamente por tratarse de cuotas soportadas por adquisición de bienes o servicios anteriores al 28 de julio de 1993 cuando la configuración jurídica de la Junta no era todavía la de empresa pública. Con esto Hacienda fija el importe de devolución a favor de la Junta en 163,98 MPTA.

El saldo que en el activo del balance y con el concepto de Deudores, "Hacienda Pública deudora aparece por 176,29 MPTA, recoge 4,69 MPTA correspondientes a las retenciones de los intereses bancarios, mientras que los 171,60 MPTA hacen referencia al IVA. De estos, 0,99 MPTA recogen la diferencia con la declaración presentada (170,61 MPTA) por tratarse de determinadas reclasificaciones posteriores a la declaración con motivo de inversiones tratadas finalmente como deducibles. Por otro lado la diferencia de los 6,63 MPTA detectados por la inspección de Hacienda deberá ser regularizada como pérdida por la Junta.

B) IRPF

El concepto Hacienda Pública acreedora del pasivo del balance, que asciende a 40,71 MPTA, hace referencia a las retenciones de IRPF del último trimestre de 1994 practicadas en las nóminas del personal de la Junta, en las dietas de los consejeros y en las minutas de profesionales externos.

El resultado de nuestras pruebas, cuadrando las bases declaradas por el IRPF con los correspondientes gastos recogidos en contabilidad, ha sido en general satisfactorio.

A pesar de ello, es necesario recomendar una mejora en el control contable que permita disponer constantemente de la información de las bases a declarar. En concreto, en cuanto a los gastos por profesionales externos, sería recomendable crear en la contabilidad las subcuentas específicas que recojan diferenciadamente aquellos gastos por trabajos externos que son base de retención y las que no, evitando así en el momento de la declaración trimestral la difícil tarea de búsqueda y diferenciación y el riesgo de error que esto conlleva.

C) Impuesto sobre Sociedades

Se han revisado las declaraciones de los impuestos sobre sociedades de los ejercicios 1993 y 1994. Para la declaración de 1993, la Junta ha ingresado, en el mes de julio de 1994, 79.332 PTA a Hacienda ya que, aunque el resultado contable declarado ha sido nulo, existen diversos gastos no deducibles fiscalmente. La declaración del ejercicio 1994, aunque presenta también ajustes por gastos no deducibles, ha resultado una base imponible negativa fruto del resultado contable negativo de 50,87 MPTA.

Se han analizado específicamente determinados gastos no deducibles de la cuenta de pérdidas y ganancias (p.e. gastos fiscalmente activables y gastos por relaciones públicas) para los que la Junta ha realizado correctamente los correspondientes ajustes entre contabilidad y declaración del impuesto. También ha resultado satisfactorio el análisis de las deducciones de la cuota acumulables para declaraciones de ejercicios posteriores. Sin embargo es necesario recordar el efecto impositivo que en el futuro pueden tener las amortizaciones extemporáneas, como ya se ha destacado en el epígrafe 2.3.2.1.

Es necesario recomendar, de la misma manera que se ha hecho para el IRPF, una mejora en el control contable que permita disponer constantemente de la información de los diferentes aspectos a tener en cuenta para la declaración de este impuesto. En concreto, en cuanto al seguimiento actualizado de aquellas partidas que suponen ajustes entre el resultado contable y la base imponible, para tenerlas detectadas en el momento en que se producen evitando acumular la tarea de detectarlas en el momento de llevar acabo la declaración, con el riesgo de error que esto puede suponer.

2.3.5. Presentación formal de los estados financieros: acreedores a corto y largo plazo

De una observación de los estados financieros de la Junta recogidos en el epígrafe 2.2 de este Informe, se desprende la necesidad de una mejora en su presentación, de acuerdo con los modelos de balance y cuenta de pérdidas y ganancias del Plan General de Contabilidad.

Es significativo, como ejemplo, la falta de diferenciación de los saldos acreedores en el pasivo del balance, entre los que son importes acreedores a corto plazo y los que lo son a largo plazo. A pesar de ello, analizando los diferentes conceptos dentro de los acreedores, está claro que la mayoría de ellos son exigibles a corto plazo. Esto no está tan claro en cuanto a los acreedores por subvenciones otorgadas. En este caso concreto influyen:

- el procedimiento contable que, siguiendo el principio de prudencia, aplica la Junta, contabilizando el gasto y el acreedor en el momento de otorgar la subvención, a pesar de que el pago no es exigible hasta que el beneficiario no acredita la inversión que le ha sido subvencionada.
- los largos plazos, de incluso 4 años, que los terceros beneficiarios de determinadas subvenciones de capital otorgadas por la Junta tienen para acreditar su inversión.

Sin embargo es necesario un esfuerzo por parte de la Junta para catalogar de manera objetiva, para cada tipo o grupo de subvenciones otorgadas, su exigibilidad a corto o largo plazo en función del plazo previsible de ejecución de la inversión a realizar por parte del beneficiario. Esto influirá positivamente en los estados financieros en relación a su presentación de acuerdo con los modelos del Plan General de Contabilidad y en relación a la imagen fiel que estos deben representar en su aspecto financiero.

3. FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA

3.1. PRESUPUESTOS APROBADOS Y LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 1994

La Junta de Residuos no adquirió forma jurídica de empresa pública hasta finales de julio de 1993, motivo por el que es 1994 el primer ejercicio en que el presupuesto de la Junta aparece publicado dentro del apartado destinado a empresas públicas en la correspondiente Ley de Presupuestos de la Generalidad. A continuación se presenta la liquidación presupuestaria referente al ejercicio 1994, presentada por la Junta y desglosada en presupuesto de explotación y presupuesto de capital, que recoge:

El presupuesto inicial de acuerdo al aprobado por la Ley 16 /1993, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 1994; las modificaciones en el presupuesto inicial y el presupuesto definitivo que estas modificaciones originan; el presupuesto que se presenta como liquidado por parte de la Junta.

PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN 1994

INGRESOS	INICIAL (1)	MODIFIC.	DEFINITIVO	LIQUIDADO	DESV(2)
III-VENTAS Y PREST. DE SERVICIOS	857,65	-	857,65	468,63	(389,02)
IV-TRANSF. CORRIENTES	894,73	(1,20)	893,53	893,53	-
V-OTROS INGRESOS	-	-	-	2,36	2,36
TOTAL EXPLOTACIÓN	1.752,38	(1,20)	1.751,18	1.364,52	(386,66)

PRESUPUESTO DE CAPITAL 1994

INGRESOS	INICIAL (1)	MODIFIC.	DEFINITIVO	LIQUIDADO	DESV(2)
VI-OTROS INGRESOS	-	-	-	67,08	67,08
VII-SUBV. DE CAPITAL	4.112,35	(254,94)	3.857,41	3.857,41	-
IX-PASIVOS FINANCIEROS	5.190,68	-	5.190,68	3.612,66	(1.578,02)
TOTAL CAPITAL	9.303,03	(254,94)	9.048,09	7.537,15	(1.510,94)

REMANENTE A 31.12.1993

TOTAL INGRESOS 11.055,41 571,53 11.626,94 9.729,34

RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES 86,84

TOTAL INGRESOS EJERCICIO 1994 9.816,18

Fuente: Liquidación presupuestaria presentada por la Junta de residuos, excepto lo que se menciona en la Nota(2).

Nota: Los importes están en Millones de PTA (MPTA)

Nota(1): Presupuesto aprobado por Ley 16/1993 de 28 diciembre

Nota(2): Columna de desviaciones entre Presupuesto liquidado y Presupuesto definitivo, añadida por la Sindicatura de Cuentas a la liquidación presentada por la Junta de residuos.

PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN 1994

GASTOS	INICIAL(1)	MODIFIC.	DEFINITIVO	LIQUIDADO	DESV(2)
I-PERSONAL	642,68	49,13	691,81	691,81	-
Sueldos y salarios	472,35	80,95	553,30	553,30	-
Seg. y prest. sociales	170,33	(31,82)	138,51	138,51	-
II-BIENES Y SERVICIOS	509,60	187,37	696,97	671,00	(25,97)
Servicios exteriores	504,60	187,37	691,97	668,22	(23,75)
Tributos	5,00	-	5,00	2,78	(2,22)
III-GASTOS FINANCIEROS	250,00	(250,00)	-	-	-
IV-SUBV. CORRIENTES	350,10	12,30	362,40	88,55	(273,85)
A corporaciones locales	-	-	-	0,21	0,21
A emp.privada	281,50	12,30	293,80	68,62	(225,18)
A instituciones no lucrat.	68,60	-	68,60	19,72	(48,88)
TOTAL EXPLOTACIÓN	1.752,38	(1,20)	1.751,18	1.451,36	(299,82)

PRESUPUESTO DE CAPITAL 1994

GASTOS	INICIAL(1)	MODIFIC.	DEFINITIVO	LIQUIDADO	DESV(2)
VI-INVERSIONES REALES	6.003,03	(1.723,63)	4.279,40	3.743,62	(535,78)
Terrenos e instal.	50,00	64,00	114,00	72,62	(41,38)
Edificios y otras construc	-	106,00	106,00	16,60	(89,40)
Maquinaria	1.285,00	(802,00)	483,00	108,46	(374,54)
Material de transporte	30,00	15,00	45,00	43,01	(1,99)
Mobiliario	30,00	40,50	70,50	71,63	1,13
Equipos informáticos	30,00	30,00	60,00	56,75	(3,25)
Activo de uso general	4.440,03	(1.226,63)	3.213,40	3.221,42	8,02
Otro inmov. material	88,00	-	88,00	7,28	(80,72)
Otro inmov. inmat.	50,00	49,50	99,50	78,45	(21,05)
Puesta en funcionamiento	-	-	-	67,40	67,40
VII-SUBV. DE CAPITAL	2.300,00	2.296,36	4.596,36	4.596,36	-
Entidades públicas	200,00	(110,00)	90,00	1,27	(88,73)
A corporaciones locales	1.340,00	2.813,43	4.153,43	4.275,25	121,82
A empresas privadas	700,00	(407,07)	292,93	301,88	8,95
A institu.no lucrat.	60,00	-	60,00	17,96	(42,04)
VIII-ADQ. ACCIONES	1.000,00	-	1.000,00	22,50	(977,50)
TOTAL CAPITAL	9.303,03	572,73	9.875,76	8.362,48	(1.513,28)

TOTAL GASTOS 11.055,41 571,53 11.626,94 9.813,84

TOTAL GASTOS EJERCICIO 1994 9.813,84

3.2. MODIFICACIONES SOBRE EL PRESUPUESTO INICIAL E INCORPORACIONES DE CRÉDITOS

3.2.1. Modificaciones presupuestarias de los recursos del presupuesto inicial

Como puede observarse en la liquidación presentada por la Junta, el "Presupuesto inicial", aprobado por la Junta de Residuos por la Ley de Presupuestos de la Generalidad para el ejercicio 1994, ha sufrido unas modificaciones por las que se llega a un "Presupuesto definitivo". Las modificaciones presentan una reducción global del presupuesto de explotación de 1,20 MPTA y del de capital de 254,94 MPTA fruto de ampliaciones y reducciones por lo que se refiere a los recursos que detallamos a continuación:

MODIFICACIONES DE INGRESOS DE EXPLOTACIÓN		(1,20)
Disminución transferencias Generalidad	(62,63)	
Subvención del MOPTMA(*)	61,43	
MODIFICACIONES DE INGRESOS DE CAPITAL		(254,94)
Disminución transferencias Generalidad	(287,86)	
Subvención del MOPTMA(*)	32,92	
TOTAL MODIFICACIONES		(256,14)

Nota (*): La abreviatura MOPTMA se refiere al Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente.
 Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA).

Las reducciones de las subvenciones procedentes de la Generalidad son fruto de la no disponibilidad de crédito acordada por el Gobierno de la Generalidad el 19 de abril de 1994, por lo que se reducen los recursos presupuestados inicialmente en un 7%. Este hecho fue comunicado a la Junta por parte del Jefe de Servicio de Gestión Económica del Departamento de Medio Ambiente.

La subvención de explotación no prevista inicialmente y proveniente del MOPTMA, por 61,43 MPTA queda incluida en el marco del "Plan nacional de residuos industriales para la gestión de aceites usados". El concepto y el importe se han verificado con la documentación que los sustenta con resultado satisfactorio.

La subvención de capital no prevista inicialmente y proveniente del MOPTMA, por 32,92 MPTA, queda incluida dentro de las ayudas que dicho Ministerio prevé para determinadas actividades de tratamiento de residuos dentro del "Plan Nacional de Residuos Industriales". La Junta actúa en este caso como intermediario del MOPTMA, de unas subvenciones que este Ministerio ha otorgado a 3 empresas gestoras de residuos de Cataluña, recibiendo el dinero y otorgándolo a las empresas. Por esto liquida este importe como recursos de capital, pero también dentro las dotaciones de capital para subvenciones otorgadas a empresas privadas. El concepto e importe se han verificado con la documentación que los sustenta con resultado satisfactorio.

3.2.2. Incorporación de créditos a los recursos del presupuesto inicial

La Junta de Residuos incorpora al capítulo de inversiones reales y subvenciones de capital los remanentes de ejercicios anteriores por 827,67 MPTA. Se ha validado su corrección mediante la verificación de este importe y su concepto en el informe de la Intervención General de la Generalidad para el ejercicio 1993. A pesar de ello, la Junta tendría que haber incorporado para 1994 este remanente de 1993 como más recursos de capital procedentes de ejercicios anteriores, como establece el artículo 8.3 de la Ley de Presupuestos de la Generalidad para 1993. Además, para ésto era necesaria la autorización previa del Departamento de Economía y Finanzas.

También se incorporan a la liquidación presupuestaria los ingresos por modificación de derechos y obligaciones de ejercicios cerrados por 86,84 MPTA, que corresponden a renunciaciones por parte de beneficiarios de subvenciones otorgadas por la Junta en ejercicios anteriores (87,20 MPTA: 87,07 MPTA subvenciones de capital y 0,13 MPTA subvenciones de explotación) y a anulaciones, por diversos motivos, de sanciones a cobrar (0,36 MPTA).

3.2.3. Anulación de la dotación para gastos financieros

La Junta sabiendo, según lo comentado en el epígrafe 2.3.3, que no dispondrá en el ejercicio de 1994 del endeudamiento presupuestado, anula los gastos financieros previstos por este endeudamiento.

Así, en la columna de modificaciones de las dotaciones del presupuesto de explotación, anula la dotación para estos gastos financieros prevista en 250 mpta.

3.2.4. Efecto en las dotaciones del presupuesto

Las variaciones en las dotaciones contenidas en el presupuesto inicial derivadas de los hechos que se exponen en los anteriores epígrafes 3.2.1, 3.2.2 y 3.2.3, son:

A) Efecto en las dotaciones de explotación: Como resultado de la anulación de la dotación de 250 MPTA por gastos financieros mencionada en el epígrafe 3.2.3 se produce una redistribución de las dotaciones del presupuesto inicial. Con esta redistribución, los 250 MPTA incrementan las dotaciones del presupuesto inicial correspondientes a gastos de personal, gastos para bienes y servicios y gastos para el otorgamiento de subvenciones, en 49,13 MPTA, 187,37 MPTA y 12,30 MPTA, respectivamente.

A pesar del aspecto preventivo del presupuesto de explotación (artículo 30 de la Ley 4/1985, del 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana) y por tanto, la flexibilidad de redistribuir los recursos entre las diferentes dotaciones de explotación, es necesario tener en cuenta que:

- Este aspecto preventivo queda limitado desde el momento en que la Junta recibe subvenciones corrientes con cargo a los Presupuestos de la Generalidad; en este caso tiene que reflejar con carácter limitativo las dotaciones anuales a la que se tienen que aplicar dichas subvenciones, a pesar de quedar como ampliables otras dotaciones, en función de los ingresos propios efectivamente obtenidos por la empresa.
- Determinadas partidas del presupuesto de explotación tienen el carácter de limitativas. Este es el caso de los gastos del personal y de los gastos por subvenciones corrientes que, a pesar de ello, han sido incrementados por la Junta en el presupuesto definitivo, hecho que requería, de acuerdo con los artículos 13, 30 y 31 de la Ley 4/1985, del 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana, la aprobación específica del Consejero de Economía y Finanzas y, en su caso, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad.

B) Efecto en las dotaciones de capital: como resultado de las modificaciones e incorporaciones de crédito de los epígrafes 3.2.1 y 3.2.2, los recursos en el presupuesto de capital definitivo, 9.875,76 MPTA, se han incrementado respecto al presupuesto de capital inicial, 9.303,03 MPTA, en 572,73 MPTA (modificación a la baja de 254,94 MPTA e incorporación del remanente del ejercicio anterior de 827,67 MPTA).

Esto, origina sin embargo, redistribuciones de importes mucho más elevadas a la modificación de los recursos y que no recogen otra cosa que redistribuciones entre los diferentes tipos de inversiones a realizar. Así, puede observarse como la columna de modificaciones de las dotaciones del presupuesto de capital incorpora el incremento de los recursos en 572,73 MPTA pero supone una redistribución en las dotaciones de capital previstas en el presupuesto inicial que, para inversiones reales se disminuye en 1.723,63 MPTA, y para el otorgamiento de subvenciones de capital se incrementa en 2.296,36 MPTA.

Esta redistribución realizada por la Junta supone un cambio en la política y los criterios establecidos de destinación de los recursos de capital, aprobados en la Ley de Presupuestos mediante la cuantificación del presupuesto inicial por la Junta.

Como resumen de lo que se ha comentado en los anteriores apartados A) y B), debe concluirse afirmando que las redistribuciones de las dotaciones realizadas por la Junta provocan unas diferencias substanciales entre el presupuesto aprobado por la Ley de Presupuestos y el presupuesto definitivo. Esta discrecionalidad en la gestión presupuestaria por parte de la Junta de Residuos desvirtúa el carácter de mandato parlamentario que necesariamente debe tener el presupuesto inicial.

3.3. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA: PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN Y DE CAPITAL

A continuación se presenta un resumen, extraído del Informe de la Intervención General de la Generalidad, que recoge un resumen de la liquidación de los presupuestos de explotación y de capital con sus importes totales y que incorpora una última columna de desviaciones entre el presupuesto definitivo y el liquidado.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

RESUMEN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

	Presupuesto Final	Derechos/Obligaciones Liquidados	Liquidación Presupuestaria
Liquidación presupuesto de Explotación			
Total presupuesto de ingresos	1.751.184.409	1.364.516.435	386.667.974
Total presupuesto de gastos	1.751.184.409	1.451.362.795	299.821.614
TOTAL LIQUIDACIÓN EXPLOTACIÓN	0	(86.846.360)	(86.846.360)
Liquidación Presupuesto de Capital			
Total presupuesto de ingresos de capital	9.875.764.370	8.364.820.853	1.510.943.517
Total presupuesto de gastos de capital	9.875.764.370	8.362.481.858	1.513.282.512
TOTAL LIQUIDACIÓN CAPITAL	0	2.338.995	2.338.995
Ingresos por modificación de derechos y obligaciones de ejercicios cerrados	0	86.846.360	86.846.360
LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA	0	2.338.995	2.338.995

Nota: Los importes están en pesetas (PTA)

Fuente: Informe de la Intervención General de la Generalidad para el ejercicio 1994

En el presupuesto de explotación, el total de ingresos y gastos presupuestados, después de las modificaciones, es de 1.751,18 MPTA. El total de ingresos liquidados del presupuesto de explotación presentado por la Junta asciende a 1.364,52 MPTA y los gastos liquidados a 1.451,36 MPTA, ello origina un déficit de explotación de 86,84 MPTA.

En el presupuesto de capital, el total de ingresos y gastos presupuestados, después de las modificaciones y de la incorporación del remanente del ejercicio anterior, es de 9.875,76 MPTA. El total de ingresos del presupuesto de capital liquidados por la Junta es de 7.537,15 MPTA que, incorporando dicho remanente, asciende a 8.364,82 MPTA, mientras que el total de gastos de capital liquidados es de 8.362,48 MPTA, lo que origina un superávit del presupuesto de capital de 2,34 MPTA.

Dado que el déficit del presupuesto de explotación de 86,84 MPTA ha sido absorbido por las modificaciones de derechos y obligaciones de ejercicios cerrados, que con el mismo importe se han detallado en el último párrafo del epígrafe 3.2.2 de este Informe, la liquidación global de los presupuestos de explotación y de capital de la Junta de Residuos presenta un superávit de 2,34 MPTA. Pero es necesario tener en cuenta, que el déficit de explotación mencionado se ha cubierto con ingresos por modificación de derechos y obligaciones, los que, como ya se ha especificado en el epígrafe 3.2.2, provienen, en su mayoría, de subvenciones de capital otorgadas a terceros que finalmente han renunciado. De esta manera se está cubriendo un déficit de explotación con unos recursos, que aunque son del ejercicio anterior, provienen del presupuesto de capital, hecho que va en contra del carácter limitativo de los gastos de capital establecido en el artículo 13.1 de la Ley 4/1985, del 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana.

Un aspecto a destacar referente a la liquidación presupuestaria presentada es que ésta no recoge diferenciadamente lo que son derechos y obligaciones liquidadas y reconocidas de lo que son derechos cobrados y obligaciones pagadas. Esta diferenciación permitiría una clara delimitación entre lo que es el superávit o déficit presupuestario, llamado remanente del presupuesto, y el remanente de tesorería, permitiendo, además, conciliaciones entre el presupuesto y el balance y cuenta de pérdidas y ganancias a diversos niveles (devengo, caja, liquidado, reconocido).

A continuación se destacan, diferenciando entre presupuesto de explotación (epígrafe 3.3.1) y presupuesto de capital (epígrafe 3.3.2) las principales desviaciones presupuestarias entre el presupuesto definitivo y el liquidado.

3.3.1. Presupuesto de explotación

a) Ingresos: Está claro que la cifra presupuestada en concepto de ingresos por venta y prestación de servicios fue excesivamente optimista y no ajustada a la evolución real de la capacidad que, con los medios de los que dispone, la Junta podía obtener. Esto origina una desviación de 389,02 MPTA, entre el importe presupuestado, 857,65 MPTA, y el liquidado, 468,63 MPTA.

La Junta preveía un mayor crecimiento de los ingresos, en concreto por determinadas tasas, suponiendo un incremento muy importante de los permisos y autorizaciones a productores, transportistas y gestores de residuos (fruto de diferentes disposiciones que preveía la Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos) pero, a pesar del importante incremento en el ejercicio 1994, respecto a los ingresos del período agosto-diciembre de 1993 (58,16 MPTA en los 5 meses de 1993 en que la Junta actúa ya como empresa pública, respecto a los 266,81 MPTA del ejercicio 1994), el importe presupuestado fue excesivamente elevado.

b) Gastos: La desviación global entre dotaciones de explotación de la liquidación y del presupuesto definitivo es de 299,82 MPTA. La desviación se concentra en el bajo nivel de lo liquidado en cuanto a subvenciones corrientes otorgadas en relación al presupuesto definitivo, alrededor de un 25 %. Este hecho obedece a que la política de otorgamiento de subvenciones de la Junta ha seguido finalmente la línea de otorgar subvenciones destinadas a que los beneficiarios lleven a cabo inversiones en sus plantas o empresas (hecho reflejado en las subvenciones de capital otorgadas), mientras que las subvenciones corrientes se otorgan básicamente para casos concretos de empresas o entidades no lucrativas que asumen, sea por concesión o participación de la Junta, determinados servicios (recogida de papel, de aceites residuales, de medicamentos, etc). El coste de puesta en funcionamiento u otros costes específicos de estos servicios son financiados en parte por estas subvenciones corrientes que otorga la Junta pero que en última instancia puede resarcirse gracias a las ayudas provenientes del MOPTMA (ver epígrafe 3.2.1).

También es necesario destacar también que la liquidación recoge como gastos del capítulo II, bienes corrientes y servicios, un importe de 10,36 MPTA en concepto de gastos por comisión de formalización del endeudamiento y por el correspondiente aval de la Generalidad. El total de estos gastos ha sido, sin embargo, superior al anterior importe en 30,06 MPTA. Por tanto se deberían haber liquidado en el presupuesto por el total, independientemente de que en la contabilidad haya sido periodificada la parte de los 30,06 MPTA en el activo como gastos a distribuir en diferentes ejercicios.

3.3.2. Presupuesto de capital

a) Ingresos: La desviación más significativa entre los ingresos del presupuesto definitivo y el liquidado es la del endeudamiento o pasivo financiero. La Junta liquida un total de 3.612,66 MPTA respecto a los 5.190,68 MPTA presupuestados. La Junta, sin embargo, no ha realizado durante el ejercicio 1994 ninguna disposición de las dos líneas de endeudamiento como se ha comentado en el epígrafe 2.3.3. La partida de recursos por endeudamiento tendría que haberse liquidado, por tanto, por importe nulo. Los 3.612,66 MPTA liquidados por la Junta no son más que los necesarios para cuadrar la estructura financiera del presupuesto, pero no representan la realidad de la financiación presupuestaria.

b) Gastos: La desviación global entre los gastos de capital del presupuesto definitivo y de la liquidación es de 1.513,28 MPTA. Esta desviación global, aunque parece elevada, permite un grado de cumplimiento del 84,67% del presupuestado.

Sin embargo es necesario destacar que existe un grupo de inversiones (Planta de frigoríficos, Planta de pilas, Consorcio Baix Camp y Consorcio La Selva) que ascienden a 2.524,07 MPTA, para las que si bien se han formalizado los correspondientes contratos para la realización de obras, todavía no existe ninguna certificación. Por este motivo entendemos que no tendrían que haberse recogido en la liquidación presupuestaria, lo que sí ha hecho la Junta dentro las dotaciones por inversiones reales. Este hecho incrementa significativamente la desviación global y reduce, por tanto, el porcentaje de grado de cumplimiento.

3.4. COMPARACIÓN ENTRE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

3.4.1. Partidas de conciliación entre contabilidad y presupuesto

A continuación presentamos la conciliación entre el remanente presupuestario y el resultado contable recogida por la Intervención General de la Generalidad en su informe.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

CONCILIACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA CON LA CUENTA DE PERDIDAS Y GANANCIAS

DERECHOS LIQUIDADOS	9.816.183.648
OBLIGACIONES CONTRAÍDAS	(9.813.844.653)
Remanente del ejercicio	2.338.995
<hr/>	
PARTIDAS CONTABLES DE CONCILIACIÓN:	
DOTACIÓN DE AMORTIZACIÓN	(69.366.523)
DOTACIÓN PROVISIÓN INVERSIONES FINANCIERAS	13.500.000
PORTE DE LA SUBVENCIÓN NO APLICADA EN PERDIDAS Y GANANCIAS	(2.338.995)
Resultado contable de la Cuenta de Perdidas y Ganancias	(55.866.523)

Nota: Los importes están en pesetas (PTA)

Fuente: Informe de la Intervención General de la Generalidad para el ejercicio 1994

Las partidas de conciliación que recoge el cuadro anterior son aquellas que deben incluirse en la contabilidad pero que no representan conceptos liquidables presupuestariamente. Sin embargo entendemos, que falta la aplicación de la provisión de insolvencias de 1,27 MPTA, contabilizada como ingreso en la cuenta de pérdidas y ganancias pero que no tendría que haberse liquidado presupuestariamente como ha hecho la Junta.

Adicionalmente es necesario tener en cuenta el efecto significativo que sobre el remanente del ejercicio y sobre esta conciliación tendrían los recursos liquidados por el endeudamiento (epígrafe 3.3.2. apartado a)) y las dotaciones liquidadas por determinadas inversiones (epígrafe 3.3.2. apartado b)) por tratarse de partidas que, de manera correcta, no se han recogido en contabilidad, pero que no teniéndose que recoger en la liquidación presupuestaria, la Junta sí las ha liquidado. También tendrían el correspondiente efecto, aunque en menor cuantía, los gastos de formalización de préstamos mencionados en el apartado b) del epígrafe 3.3.1.

3.4.2. Reclasificación de partidas contables entre diferentes capítulos del presupuesto

Entre los importes de la liquidación presupuestaria y la contabilidad se observan ciertas diferencias. Éstas se producen porque los diversos conceptos recogidos en diferentes partidas contables son liquidables en diversos capítulos presupuestarios. Ahora se trata de meras reclasificaciones entre contabilidad y presupuesto, mientras que las partidas de conciliación tratadas a 3.4.1 representan ajustes entre contabilidad y presupuesto.

La Junta de Residuos lleva a cabo una importante tarea de control de las mencionadas reclasificaciones entre los presupuestos de explotación y capital y la cuenta de pérdidas y ganancias y el balance. Estas reclasificaciones han sido revisadas por esta Sindicatura de Cuentas y, aunque se ha encontrado determinados conceptos liquidados en capítulos que no les corresponde, por tratarse de importes poco significativos podemos concluir que dicha revisión ha resultado satisfactoria.

3.4.3. Los recursos del presupuesto de capital y el fondo patrimonial contabilizado

En la contabilidad, las subvenciones de capital procedentes de transferencias de la Generalidad deben destinarse, de acuerdo con la Instrucción de la Intervención General del Departamento de Economía y Finanzas de 25 de enero de 1990, a financiar unas inversiones que se reflejan en el activo del balance, incrementando en contrapartida el patrimonio, recogido en los fondos propios del pasivo del balance. En el caso de la Junta de residuos, sin embargo, las subvenciones de capital financian unas dotaciones para subvenciones de capital para otorgar a terceros y, por lo tanto, no originan un incremento del patrimonio de la Junta, sino un ingreso por las subvenciones de capital recibidas y un gasto por las otorgadas a terceros que se refleja en la cuenta de pérdidas y ganancias.

Por este motivo, entendemos que la parte de subvenciones de capital destinada a subvenciones a terceros debe incluirse, no en el presupuesto de capital, sino en el de explotación, tanto en lo que atañe a los recursos como a las dotaciones.

4. FISCALIZACIÓN DE LA LEGALIDAD

4.1. INTRODUCCIÓN

Como uno de los objetos de este Informe, la fiscalización de la legalidad tiene que tratarse desde diferentes aspectos. Así, en los diferentes epígrafes de este capítulo se desarrollan unos análisis con un amplio alcance:

- Realización, ejecución y seguimiento del PAIF (epígrafe 4.2).
- Procedimientos de contratación de obras, bienes y servicios (epígrafe 4.3).

pero también otros más concretos:

- Cumplimiento de determinadas medidas de urgencia y preferencias en los procedimientos de tratamiento de los residuos establecidas por el D.L 2/1991, de 26 de setiembre (epígrafe 4.4).
- Cumplimiento de los requisitos para la correcta autorización a los gestores de residuos para formar parte del Registro General de Gestores de Residuos de Cataluña, regulado por la Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, y de manera más concreta por el Decreto 115/1994, de 6 de abril (epígrafe 4.5).

A pesar de tratar en este capítulo estos cuatro aspectos, no hay que olvidar que a lo largo del resto de capítulos de este Informe se realizan unos análisis también sometidos al cumplimiento de otros aspectos legales (contable, fiscal,

presupuestario, etc.). Aunque el alcance temporal de los capítulos anteriores era el ejercicio 1994, dado el matiz atemporal y/o plurianual de algunos aspectos a tratar en este capítulo, los diferentes análisis realizados han sobrepasado dicho ejercicio ya sea refiriéndose a ejercicios anteriores al 1994, ya sea llegando a datos referentes a los ejercicios 1995 y 1996.

4.2. LEGALIDAD Y GESTIÓN: PROGRAMA DE ACTUACIÓN, DE INVERSIONES Y DE FINANCIACIÓN (PAIF)

En la línea de la programación de las actuaciones, y de acuerdo con lo que establece la Ley 6/1993 en su artículo 6, el Gobierno de la Generalidad ha elaborado con fecha julio de 1995, un programa de coordinación del conjunto de actividades necesarias en materia de residuos, llamado Programa General de Residuos de Cataluña (PGRC), que establece los principios, las directrices y las líneas de actuación de las diferentes operaciones de gestión de residuos. Este programa general determina un marco de actuación teniendo presente los programas ya existentes aprobados por el Consejo de Dirección de la Junta de Residuos como:

- a) Programa de gestión de residuos especiales de Cataluña (PGREC), aprobado el 15 de marzo de 1994).
- b) Programa de gestión de los residuos municipales en Cataluña (PGRMC), aprobado el 13 de marzo de 1995).
- c) Programa de actuación de minimización de residuos especiales (aprobado el 22 de junio de 1994).

El mencionado PGRC es un importante paso hacia adelante imprescindible para establecer un marco y una línea de actuación. En su Plan Económico Financiero, establece una serie de previsiones presupuestarias, desde 1995 al 2000, de los Programas más concretos mencionados en los apartados a) y b), diferenciando las diferentes líneas de actuación y la financiación previsible proveniente de la Unión Europea (Fondos de Cohesión), del MOPTMA, del sector privado y de la propia Junta de residuos.

También es necesario destacar los importantes trabajos, recogidos en el:

- PGREC: cuantifica detalladamente los objetivos de gestión de los residuos especiales (por tipo de residuo y tipo genérico de tratamiento (minimización en origen, valorización, disposición del desperdicio) que hay que dar a cada uno de ellos, y su plasmación en matrices de asignación porcentuales (tipos de residuo tipo de tratamiento) para 1996 y para el 2000); prevé las diferentes medidas a adoptar a diferentes niveles (normativo, económico por inversiones y tasas, organizativas, de información y campañas de concienciación social y a empresarios, etc.).
- PGRMC: delimita los ámbitos de actuación y coordinación con los entes locales, predetermina los objetivos de gestión por diversos residuos (envases y embalajes, voluminosos, sanitarios, derribos y escombros, ganaderos, etc.), establece las medidas a adoptar en relación a prevención y recuperación de áreas degradadas y suelos contaminados, etc.

Está clara la importancia de estos programas que establecen una línea y un marco de actuación así como unas cuantificaciones (económicas para el período 1995-2000 y de procedimiento de gestión de los residuos para el período 1996-2000). Pese a esto, hay que destacar que representan lo que podríamos llamar macro-programas de forma que:

* Si bien genéricamente, tanto las actuaciones (concesión de subvenciones, participación en determinadas empresas gestoras autorizadas, concesión de determinados servicios públicos de recogida o tratamiento de residuos, etc.) como las inversiones llevadas a cabo por la Junta, parecen seguir las líneas generales y los criterios establecidos por los programas, no puede establecerse una relación estricta y cuantificada entre la actividad del día a día y los programas. Por tanto, no ha sido posible validar que las decisiones concretas (como por ejemplo abrir una línea específica de subvención para que determinado sector empresarial privado, en una cuantía concreta) estén estrictamente dentro de los criterios conceptuales y las cuantificaciones de objetivos a alcanzar que recogen los mencionados macro-programas.

* Debido a que las cuantificaciones de los programas van del año 1995 o 1996 al 2000 no entra dentro del alcance temporal de este Informe su comparación con cifras reales, ya que todavía no se disponía del cierre contable ni de otras informaciones recopilatorias del ejercicio 1995. A pesar de ello, se ha observado que la Junta no tiene implantado un seguimiento extracontable o una contabilidad organizada de forma que permita llevar un control constante de las cuantificaciones (económicas o del grado de gestión de residuos) de la situación real respecto a los objetivos prefijados.

Por estos motivos consideramos fundamental la elaboración y seguimiento contable y extracontable de un PAIF. Paralelamente a su aspecto de herramienta de gestión, es necesario velar por su elaboración, aprobación y tramitación atendiendo a las disposiciones legales:

Los artículos 28 y 29 de la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana, establecen de manera específica la información que debe recoger el PAIF, así como sus plazos de realización, envío y otras condiciones. De manera similar se expresa la Ley 10/1982, de 12 de julio, de Finanzas Públicas de Cataluña en los artículos 54, 55 y 56.

A pesar de los programas mencionados anteriormente, la Junta no lleva a cabo un PAIF de la manera establecida en la normativa mencionada. Estas Leyes hacen del PAIF el documento base para cuantificar y explicar a priori, ejercicio a ejercicio, al Departamento al que está adscrita la empresa (en este caso el Departamento de Medio Ambiente) y al Consejero de Economía y Finanzas, cuales son los objetivos (en cuanto al importe y al concepto individualizados por programas o tipos de actividad o inversión) que posteriormente deben ser aprobados como presupuestos de explotación y de inversión.

De todo esto se desprende que, a parte de la imposición legal como razón principal, el PAIF debe ser el documento de uso interno de la Junta de Residuos para el

seguimiento constante y concreto de la gestión a corto plazo, dentro del marco general y a más a largo plazo establecido por los macro-programas comentados con anterioridad. Debe ser un utensilio fundamental para hacer posible la evaluación de resultados en cuanto al alcance de los objetivos previstos. De ahí que tengan que establecerse también unos sistemas de seguimiento y control, contables y extracontables.

Esta doble finalidad del PAIF (control presupuestario a priori por parte de los Departamentos competentes y control de la propia gestión) hace necesaria su elaboración de forma profunda, evitando conceptos y cuantificaciones genéricas. La realización del PAIF de la Junta de Residuos tendrá que adaptarse a los programas generales existentes y a los nuevos que puedan ir surgiendo y debe centrarse en:

- Un detalle profundo y cuantificado de las previsiones de inversión a realizar (bienes, aportaciones y participaciones en otras empresas, consorcios, etc.), documentando su necesidad, finalidad y impacto en la actividad de la Junta, y especificando el origen de su financiación)
- Unos objetivos detallados y cuantificados de la actividad y la explotación como empresa y dentro de los programas generales a largo plazo (por ejemplo: líneas de subvenciones a otorgar a terceros que se prevean para el ejercicio; ingresos propios previstos por los diferentes servicios, tasas, multas, etc.; coste de los servicios prestados por actividades, proyectos o departamentos; evolución cuantitativa y cualitativa del personal; etc.).

Toda esta información debe ser complementada a final del ejercicio con una memoria explicativa que, dentro del propio PAIF, determine el grado de alcance de los objetivos prefijados en el ejercicio anterior y las principales diferencias o variaciones entre un ejercicio y el siguiente.

4.3. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

4.3.1. Marco legal de la contratación

El Decreto 245/1993, de 14 de setiembre, de aprobación de los Estatutos de la Junta de Residuos recoge, en el artículo 16, los aspectos concernientes a la contratación, destacando entre otros que: la contratación de la Junta se sujeta al derecho privado pero garantizará el principio de publicidad y libre concurrencia; la adjudicación de los contratos se hará normalmente mediante concurso; cuando, con sujeción a los preceptos de la contratación administrativa, convenga la contratación directa, la Junta tendrá que consultar, antes de hacer la adjudicación, al menos, si es posible, a tres empresas capacitadas.

Estos aspectos establecidos en los Estatutos de la Junta están de acuerdo con los principios genéricos de publicidad y concurrencia que, para el caso concreto de las empresas públicas, establece la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento

General de Contratación del Estado (Decreto 3410/1975), vigente durante el ejercicio fiscalizado.

Debe tenerse en cuenta que el Estatuto de la Empresa Pública Catalana trata en el artículo 24 la adquisición de bienes inmuebles y la ejecución de obras mientras que la Ley de Presupuestos de la Generalidad para el ejercicio 1994, en su Disposición Final Segunda, hace referencia, aparte de los procedimientos específicos para la adquisición de bienes inmuebles y contratación de obras, los correspondientes a contratación directa, contratos de suministros, asistencia técnica, reparaciones menores, etc.

En el futuro, además, la Junta de Residuos deberá tener en cuenta la entrada en vigor, desde el 9 de junio de 1995, de la Ley 13/1995, de contratos de las Administraciones Públicas.

4.3.2. Criterios de contratación y procedimientos de control

La Junta dispone de unos criterios y procedimientos internos de contratación, de los que se desprenden a modo de resumen el siguiente cuadro:

	IMPORTES INFERIORES A:	IMPORTES SUPERIORES A:
Obras	50 MPTA	50MPTA
Suministros	10 MPTA	10MPTA
Asistencia	15MPTA	15MPTA
PROCEDIMIENTO A SEGUIR	Adjudicación directa (mínimo 3 ofertas)	Concurso público o subasta

Fuente: Manual interno de contratación de la Junta de residuos.

El manual interno de contratación establece criterios internos de elaboración y aprobación por parte de diferentes departamentos de la Junta de las propuestas de contratación, del contenido de los pliegos de condiciones técnicas y administrativas, de las órdenes de contratación y propuesta de adjudicación, etc. La Junta tiene establecido que cualquier gasto o inversión superior a 1 MPTA, siga el procedimiento formal de contratación.

Pueden catalogarse como válidos estos criterios y su cuantificación de límites, pero entendemos que este manual de procedimientos y criterios de contratación, tendría que ser formalmente aprobado por el Consejo de Dirección de la Junta, incluyendo los retoques y aspectos a extraer de las observaciones que contiene nuestro análisis de expedientes de contratación.

Para el seguimiento de los expedientes de contratación, la Junta dispone, y nos ha facilitado su listado general de control de la contratación referente al ejercicio 1994. Recoge, básicamente, el número de expediente, el objeto del contrato, el adjudicatario, los importes autorizados, contratados y facturados. De él se ha extraído que el número total de expedientes de contratación del ejercicio 1994 ha sido de 194.

Dicho listado presenta determinadas faltas que, como herramienta de control de la contratación, tendría que subsanar incorporando mejoras como:

- Disponer del seguimiento actualizado de los códigos de expediente anulados y reservados.
- Diferenciar en el listado los diferentes tipos de expedientes según hagan referencia a obras, adquisición de bienes, servicios generales de limpieza o vigilancia, servicios técnicos, contratos relacionados con subvenciones en especie otorgadas, etc.)
- Sumar los subtotales referentes a los diferentes tipos de expedientes mencionados, y el total final. Esto diferenciadamente para las diferentes columnas de importes correspondientes a las diferentes fases (aprobado, en anuncio, adjudicado, contratado, ejecutado, pagado, etc.)

4.3.3. Análisis de expedientes de contratación

Los 194 expedientes de contratación suponen, según suma del listado realizada por esta Sindicatura de Cuentas, un total de contratación autorizada para 1994 de 1.760,98 MPTA.

Se han analizado los procedimientos de adjudicación seguidos por la Junta para la contratación mediante el estudio concreto de una importante y diversificada muestra de expedientes de contratación (obras, adquisición de inmovilizado, servicios generales, servicios técnicos, bienes y servicios, como contenedores u obras contratadas por la Junta, posteriormente otorgados como subvención en especie a terceros, etc.).

Los expedientes analizados han sido un total de 62 (un 32% del total de expedientes), que totalizan un importe autorizado de 1.214,05 MPTA (un 69% sobre el total de contratación autorizada).

Como observaciones más destacables fruto del análisis de expedientes, por su importancia o reiteración, debe destacarse, enmarcándolas según dos aspectos diferentes, las siguientes:

1.- La autosuficiencia documental y explicativa del expediente y sus efectos:

a) Falta de documentación (ofertas recibidas, fianza definitiva del adjudicatario, actas de replanteo, actas y albaranes de recepción, etc.) en determinados expedientes.

b) Dispersión de la información de la que disponen los diferentes departamentos técnicos, jurídicos y económico-administrativos de la Junta. Falta formalizar documentalmente cierta información de seguimiento y centralizarla en un único expediente. Ésto, en algunos casos, por la falta de coordinación y comunicación documental entre departamentos de la Junta, llega a tener efectos negativos motivados por el desconocimiento en un momento determinado, por parte de algunos departamentos implicados en el expediente, de otros aspectos (técnicos, jurídicos o contable-financieros) que corresponden a los otros departamentos implicados en la contratación del bien, obra o servicio.

c) Falta de informes internos y notas explicativas que originen un expediente único y autosuficiente que ayude a una mejor coordinación entre los diferentes departamentos implicados. Es necesario destacar en este sentido:

c-1) falta de informe o documento por parte del jefe del departamento solicitando que especifique, en los casos de contratación directa, los motivos en base a los que decide que se pidan las tres ofertas a tres empresas concretas y no a otras.

c-2) falta de informes debidamente profundos o referencias que recojan aspectos técnicos y cualitativos a la hora de decidir entre las diferentes ofertas recibidas. En ciertos casos hay que suponer que la oferta escogida lo ha sido por ser la más económica, pero tampoco queda claro si esto supone o no renunciar a un cierto nivel de calidad técnica o del servicio.

c-3) falta de actas o documentación interna de seguimiento técnico y temporal de obras. Esto, relacionado con el hecho de que los contratos no acostumbran a incorporar cláusulas de penalización para el adjudicatario, y a pesar de que ha podido comprobarse, con los datos de las facturas y certificaciones de obra, como en ciertos casos existen importantes retrasos respecto a los plazos previstos en los contratos.

c-4) falta documentación explicativa de las variaciones motivadas por ampliaciones que originan finalmente un coste del bien, servicio u obra, superior al contratado. También en ciertos casos contratos ya vencidos han originado facturas por importe total inferior al coste contratado, sin que en el expediente conste ninguna explicación de si la obra se ha acabado, pospuesto, etc.

2.- Los principios de publicidad y concurrencia:

a) Los límites establecidos en el cuadro del epígrafe 4.3.2. no son respetados en un número considerable de adjudicaciones, además:

a-1) en un elevado número de casos los presupuestos iniciales están muy ajustados por debajo de dichos límites consiguiendo evitar así el procedimiento de concurso público. Incluso, aunque se contrate por debajo del límite, determinadas ampliaciones del contrato o partidas no previstas en el presupuesto inicial, hacen que finalmente el coste sí supere el límite que obligaba a la adjudicación por concurso.

a-2) determinados expedientes, aunque se refieran a un mismo bien o servicio a contactar, han sido divididos evitando así la adjudicación por concurso público.

b) La falta establecida anteriormente en c-1) puede incidir en el principio de libre concurrencia aunque se trate de los casos de posible adjudicación directa.

c) Determinados servicios generales o técnicos, contratados por un período restringido en el ejercicio 1993, o algunas pruebas piloto que no superaban los límites, así como ciertas contrataciones de urgencia de aquel ejercicio, originan en 1994 ampliaciones y prórrogas sucesivas de contrato y contratos definitivos que, aunque ahora sí que

superan los límites, no se adjudican por procedimiento de concurso, sino que se prorrogan directamente y sin pedir otras posibles ofertas.

d) La adjudicación de ciertas campañas de publicidad en periódicos y radios con un coste próximo o incluso superior a los límites para realizar concurso público, se adjudican de manera directa a determinadas agencias de publicidad (y en ciertos casos sin pedir otras ofertas). Aunque se deja constancia en el expediente que son las únicas agencias con capacidad para planificar, coordinar y certificar estas campañas, comparando con otras campañas publicitarias similares realizadas a lo largo de los ejercicios 1993 y 1994, está claro que existen otras agencias de publicidad capacitadas.

Como consecuencia de las anteriores observaciones es necesario concluir recomendando:

- La aprobación formal de los límites a nivel de Consejo de Dirección y su estricto cumplimiento para garantizar el cumplimiento de los principios básicos de publicidad y libre competencia. En todo caso, en casos concretos de urgencia, monopolio de oferta, contabilidad de maquinaria o equipos a contratar respecto a los que se dispone, coste excesivo del procedimiento de concurso y análisis de ofertas con motivo de la avalancha de ofertas que en determinados concursos públicos se prevé, etc. debería informarse de manera concreta al Consejo de Dirección o a su Presidente (de acuerdo con el artículo 16 de los Estatutos de la Junta), o bien que éste diese potestad al Gerente para aprobar la contratación directa, aunque se superen los límites que obligan a concurso público, formalizando estos hechos en documentos internos debidamente firmados.

- Una más cuidadosa organización y formalización de los documentos y notas explicativas y de seguimiento que deben constituir el expediente. Por esto será necesario que el responsable de cada departamento que participa en el circuito de contratación determine la documentación e información que necesitan del resto de departamentos del circuito. Esta información y documentación, centralizada en un único expediente autosuficiente o claramente interrelacionado con otros expedientes o archivos (de subvenciones en especie, de documentación general de adjudicatarios ya conocidos por anteriores contratos, de presupuestos o proyectos técnicos muy voluminosos para el expediente central, etc.) representará una herramienta muy útil de control de la contratación y de coordinación entre departamentos de la Junta.

4.4. CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS ESTABLECIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO 2/1991

4.4.1. Introducción

El DL 2/1991, de 26 de setiembre, texto refundido sobre textos legales vigentes a Cataluña hasta 1991, mantiene en vigor, a pesar de la derogación parcial de su articulado por la Ley 6/1993, los artículos 11, 12 y 14, que establecen unas medidas a adoptar básicas en la concepción de la política general de residuos industriales.

- Los artículos 11 y 12, dentro de la sección 3ª "Programas de actuación", de dicho DL 2/1991, establecen que los programas sectoriales referentes a los conceptos de:

- * Minimización y tratamiento de residuos en el origen
- * Restauración de áreas degradadas,

tienen el carácter de prioritarios. Por este motivo se determina que, para los programas referentes a cada uno de los dos conceptos, debe dotarse como mínimo, una cantidad equivalente al 20% de las transferencias de la Generalidad recibidas por la Junta que figuren en los correspondientes presupuestos en el período de cinco años.

- El artículo 14, dentro la sección 4ª "Medidas urgentes para la gestión de los residuos industriales", establece que la Junta de residuos, para responder de una manera inmediata al déficit de infraestructuras para el tratamiento de residuos industriales, debe promover las instalaciones adecuadas tecnológicamente para el tratamiento de los residuos descritas en el anexo 1 del mismo D.L 2/1991. Este anexo determina que a nivel de Cataluña es necesario disponer de unas infraestructuras para alcanzar una capacidad de tratamiento global de 810.000 toneladas por año (Tn/a), distribuida de la manera siguiente:

- * Hasta 100.000 Tn/a para los residuos que puedan ser destruidos o transformados en materiales inertes por medio de procedimientos físico-químicos.
- * Hasta 60.000 Tn/a para los residuos con un alto contenido de materia orgánica y para residuos no biodegradables.
- * Hasta 650.000 Tn/a para residuos no incluidos en los dos apartados anteriores y para las fracciones que resulten de los procesos de transformación de los residuos incluidos en los apartados mencionados.

4.4.2. Precisiones de los conceptos de minimización y de tratamiento en origen

Antes de entrar en la evaluación del cumplimiento de lo establecido por estos artículos, es necesario destacar que los conceptos de minimización y tratamiento a catalogar con el término "en origen" supone referirse, desde un punto de vista estricto:

- Minimización en origen: fomento de los cambios de procesos productivos o modificación de equipos, que permitan una reducción en la generación de residuos, y de la sustitución de primeras materias u otros productos utilizados en la fabricación y considerados especialmente tóxicos o peligrosos.
- Tratamiento en origen: fomento de operaciones, durante o al final del proceso productivo, de tratamiento de disposición del desperdicio (incineración, tratamientos físico-químicos o biológicos para la reducción del nivel de peligrosidad, filtrado, etc.) evitando la salida fuera del proceso productivo de ciertos niveles de residuos.

A pesar de que esta visión estricta del termino "en origen" se refiere al productor inicial del residuo, la práctica ya desde 1992, y la Ley 6/1993 en su punto

introdutorio VIII, amplía las prioridades establecidas fundamentando también que los residuos que se producen, y que salgan fuera del proceso productivo que los genera, sean en el máximo porcentaje posible reciclables o valorizables, es decir, aprovechables por terceros. Estos terceros que pueden ser llamados gestores de valorización de residuos, aprovechándolos para su proceso productivo, generan también un cierto nivel de residuos, hecho por el cual son a la vez productores de residuos.

Además queda superado el criterio de cierre en origen como tratamientos de disposición del desperdicio, orientando el tratamiento en origen hacia el concepto del aprovechamiento en origen. Éste tiende a la implantación de sistemas de reciclaje de materias o de reutilización de algún subproducto dentro del mismo proceso productivo, o de procesos de clasificación de residuos para posteriores aprovechamientos de terceros.

Así, como principio general, la filosofía que conforma la política de residuos en Cataluña y lo que queda englobado bajo una visión más amplia de los conceptos minimización y tratamiento en origen, son cadenas (productores-gestores de valorización) que reaprovechan uno tras otro el residuo generado por el anterior, minimizando, dentro de las posibilidades existentes, la disposición del desperdicio y principalmente la que no es en origen (plantas incineradoras y vertederos controlados).

4.4.3. Análisis del cumplimiento de las medidas cuantificadas en el DL 2/1991

4.4.3.1. Programas de minimización y tratamiento en origen

La obligación para la Junta que establece el artículo 11 de destinar como mínimo un 20% de los recursos procedentes de la Generalidad en el período de cinco años (1992-1996) a programas sectoriales de minimización y tratamiento en origen, no deja claro si es necesario cumplir el porcentaje ejercicio a ejercicio o en el global de dicho período. Sin embargo, esta Sindicatura de Cuentas ha querido realizar una aproximación cuantificada año a año, que ha podido ser más concreta para los ejercicios 1992 y 1993, que no para 1994. Esto se ha debido a que no existe en la Junta un control específico y actualizado de este tema, sino que presuponiendo que el porcentaje mencionado se alcanza ampliamente, lo que hace la Junta es una memoria a posteriori referente a los programas de minimización y tratamiento en origen, memoria que hasta la actualidad recoge los ejercicios hasta 1993, mientras que para 1994 se dispone de información más genérica en la memoria general del ejercicio.

La aproximación cuantificada hecha por esta Sindicatura de Cuentas para valorar el cumplimiento por parte de la Junta del porcentaje para programas de minimización y tratamiento en origen, ha tenido en cuenta la visión más amplia de estos conceptos ya comentada en el epígrafe 4.4.2.

A pesar de esto, es necesario recomendar que ante futuras medidas de obligado cumplimiento para la Junta, referentes a estos u otros temas, existe una estricta delimitación de los conceptos (minimización, tratamiento, aprovechamiento,

disposición del desperdicio, en origen, no en origen, productor, gestor etc.) y de los períodos o plazos, en la norma legal que los recoja, hecho que tiene que impulsar la propia Junta de residuos.

El artículo 10 del DL 2/1991 establece que la Junta puede concertar la colaboración de otros organismos y entidades para ejecutar los programas que ahora nos ocupan de manera que la actividad de la Junta de Residuos referente a estos programas se articula en diferentes tipos de actuaciones:

- a) Subvenciones a empresas que presentan proyectos adecuados a los objetivos de minimización y tratamiento en origen, mediante convocatorias públicas de ayudas.
- b) Convenios y contratos con organismos y entidades externas por varios motivos diversos (estudios para analizar diferentes alternativas de minimización, valorización y tratamiento, pruebas piloto, campañas de información al ciudadano y a las empresas de los resultados obtenidos).
- c) Autorización a empresas como gestores de residuos para actividades de valorización. En los ámbitos en los que la valorización es una actividad rentable, se ha dejado actuar a la iniciativa privada pero previo un procedimiento de autorización por parte de la Junta y un control posterior por medio de inspecciones periódicas, que aseguren la correcta gestión del residuo, del producto que se obtiene y del proceso productivo.
- d) Participación en empresas (autorizadas como gestores o concesionarios de determinados servicios de recogida y valorización) para garantizar un mejor control del tratamiento de algunos residuos especiales o que presenten una problemática específica (por ejemplo la recogida y valorización de aceites usados y de la sangre de los mataderos).

- Cuantificación de las subvenciones otorgadas: En relación al anterior apartado a), la cuantificación de las subvenciones otorgadas en relación a los aspectos de minimización y tratamiento en origen que ahora se tratan se recogen de manera resumida, diferenciando los ejercicios 1992 y 1993 de 1994 (dada la diferencia de información disponible comentada anteriormente) en los dos cuadros siguientes. La información que se recoge, obtenida de la Junta, ha sido verificada comparándola con las convocatorias públicas de subvenciones recogidas en diversas órdenes publicadas en el DOGC.

FINALIDAD DE LA SUBVENCIÓN	1992		1993	
	Importe otorgado (1)	Nº de beneficiarios	Importe otorgado (2)	Nº de beneficiarios
Minimización-aprovechamiento en origen	0,00	0	24,24	4
Minimización-reducción en origen	3,04	2	92,88	7
Valorización-recuperación de materias	571,17	14	402,85	15
Tratamiento en origen	0,00	0	9,63	4
TOTAL	574,21	16	529,60	30

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según datos de la Junta incluidos en la Memoria específica para los programas de minimización y tratamiento en origen y en los listados para convocatorias de subvenciones otorgadas .

Nota (1): Para 1992 los importes, que están en Millones de pesetas (MPTA), han sido validados en relación a las órdenes de convocatorias de 21/4/92 y 25/6/92.

Nota (2): Para 1993 los importes, que están en Millones de pesetas (MPTA), han sido validados en relación a las órdenes de convocatorias de 4/5/93 y 1/9/93.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

Para 1994 no solamente ha variado la agregación por conceptos de las subvenciones, sino que es necesario incorporar como subvenciones relacionadas con los apartados b) y c).

FINALIDAD DE LA SUBVENCIÓN	1994	
	Importe otorgado (1)	Nº de beneficiarios
Minimización y tratamiento en origen	71,28	16
Fomento del consumo de materias recuperadas	163,19	11
Condicionamiento de PCB y PCT (*)	18,71	17
Proyectos de R+D (sangres mataderos)	15,00	1
Proyectos para obtener la autorización como gestor	5,28	13
TOTAL	273,46	58

Fuente: Memoria general de actividades de la Junta de Residuos del ejercicio 1994.

Nota (*): Las siglas PCB y PCT, hacen referencia a tipos de residuos peligrosos, en concreto, y respectivamente, a los policlorobifenilos y a los policloriterfenilos.

Nota (1): Los importes, que están en Millones de pesetas (MPTA), han sido validados en relación a las órdenes de convocatorias de 1/9/93 (vigente todavía en 1994), 10/6/94, 2/5/94 y 6/5/94.

- Quantificación de los convenios y contratos: En relación al apartado b), la destinación de recursos en estudios y proyectos derivados de los contratos y convenios con terceros en relación a los aspectos de minimización y tratamiento en origen que ahora se tratan se recoge de manera resumida, para 1992 y 1993 y aparte para 1994, en los cuadros siguientes:

FINALIDAD DE LOS ESTUDIOS Y PROYECTOS (CONTRATOS Y CONVENIOS)	Importe 1992	Importe 1993
Minimización	16,54	2,30
Valorización	9,59	71,62
Bolsa de subproductos (*)	39,75	34,64
TOTAL	65,88	108,56

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según datos de la Junta incluidos en la Memoria específica para los programas de minimización y tratamiento en origen.

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA)

Nota (*): La Bolsa de Subproductos de Cataluña es un servicio desarrollado conjuntamente por la Junta y las Cámaras oficiales de comercio, industria y navegación de Cataluña, según convenio firmado el 10/9/91, y es un servicio orientado para que puedan constatar oferentes y demandantes de subproductos, de manera que éstos puedan utilizarlos en sus procesos productivos en cualidad de primeras materias o materias auxiliares.

Para 1994 como no se ha dispuesto de información agregada, se ha pedido y obtenido de la Junta una estimación de los recursos destinados a convenios y contratos relacionados con el objetivo que ahora nos ocupa. Sobre el listado facilitado, una vez descartados por parte de esta Sindicatura de Cuentas determinados convenios y contratos que no tenían relación directa con los objetivos de minimización y tratamiento en origen de residuos industriales, se ha podido elaborar el cuadro siguiente:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA – INFORME 42/95-D

CONCEPTO	Importe 1994
Planta de frigoríficos, fluorescentes y pilas	100,66
Centro de recogida y tratamiento (residuos pequeñas cantidades)	113,75
Tratamiento de emergencias en polígonos industriales	63,62
Estudios y pruebas piloto (diversos sectores y tipos de residuo)	112,76
Recog. y/o trat. (papel oficinas, pilas y medicamentos)	68,47
Publicidad recogida select. (papel, pilas y medicamentos)	43,94
Mat. divulgativo o información resultados estudios y pruebas piloto	22,88
TOTAL	526,08

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas en base a información facilitada por la Junta de residuos.

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA).

- Cuantificación de la tarea de autorizaciones a gestores: En relación al apartado c), es complejo establecer que cantidad de recursos ha destinado la Junta de Residuos a las tareas de autorización de gestores (tramitación y revisión de documentación, inspecciones técnicas, etc.). Es necesario tener en cuenta que el coste del personal que asume estas tareas tendría que diferenciarse entre el del personal administrativo y técnico, para los que las tareas relacionadas con la autorización son difícilmente desvinculables de otras tareas.

- Cuantificación de la participación de la Junta en el capital de otras empresas: Las inversiones referentes al anterior apartado d), que se materializaron en cada ejercicio son:

EMPRESA PARTICIPADA	Inversión 1992	Inversión 1993	Inversión 1994
CATOR, SA	0,00	35,00 (10%)	0,00 (10%)
APROCAT, SA	0,00	300,00 (37,5%)	0,00 (37,5%)
Gestora de Runes de la Construcció, SA	0,00	0,00 (0%)	22,50 (45%)
	0,00	335,00	22,50

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según información de la Junta de Residuos corroborada con los informes de Deloitte & Touche y de la Intervención General de la Generalidad.

Nota1-: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA) y representan los desembolsos realizados en cada uno de los ejercicios, es decir, en 1994 se mantienen las inversiones de 1993, aunque contablemente han sufrido correcciones valorativas, que hacen que los importes del balance no coincidan con los recogidos en el cuadro. Entre paréntesis se recogen los porcentajes de participación de la Junta en el capital de cada una de las empresas.

Recogemos ahora una breve descripción de las tres empresas participadas:

- Catalana de Tractament d'Olis Residuales (CATOR): se dedica a la recogida de aceites usados de automoción, industria y navegación, su regeneración y su comercialización de los asfaltos, aceites base, hidrocarburos y combustibles fruto del proceso de regeneración.
- Aprocat, SA: empresa dedicada a la recuperación de sangres de mataderos obteniendo, entre otros productos finales, harinas, proteicos solubles, sangre atomizada, etc. aplicables a diversos campos como la alimentación, la agricultura, la cosmética y la dietética, la piscicultura o la farmacología veterinaria.
- Gestora de Runes de la Construcció, SA: tiene por objeto la realización del conjunto de actuaciones relacionadas con la gestión de los derribos, escombros y residuos provenientes del sector de la construcción (promoción

de instalaciones de disposición del desperdicio o de reciclaje, estudios de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, etc.).

El resumen para los años 1992, 1993 y 1994 de las diferentes actuaciones relacionadas con los programas de minimización y tratamiento en origen y cuantificadas en este epígrafe origina los siguientes totales:

TIPOS DE ACTUACIÓN	1992	1993	1994
Otorgamiento de subvenciones	574,21	529,60	273,46
Estudios y proyectos	65,88	108,56	526,08
Autorización a gestores (*)	N/Q	N/Q	N/Q
Participación en empresas	0,00	335,00	22,50
TOTAL	640,09	973,16	822,04

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas

Nota (*): El concepto "Autorización a gestores" no ha sido posible cuantificarlo por las dificultades ya expuestas, motivo por el cual se recoge con las siglas N/Q, es decir, no cuantificable.

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA).

Finalmente recogemos los importes totales anteriores comparándolos con los recursos procedentes de la Generalidad (que tendrían que representar como mínimo el 20% como establece el artículo 11 del DL 2/1991) liquidados en las liquidaciones presupuestarias de los tres ejercicios, así como cuantificando el grado porcentual de cumplimiento ejercicio a ejercicio y en el global de todos los tres años:

	Recursos aplicados por la Junta de Residuos para la minimización y el tratamiento en origen (I)	Recursos totales procedentes de la Generalidad (II)	Porcentaje (I/II)
1992	640,09	3.460,45	18,49%
1993	973,16	4.022,58	24,19%
1994	822,04	4.656,59	17,65%
TOTAL ACUMULADO	2.435,29	12.139,62	20,06%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA).

En este cuadro final se observa que el ejercicio 1993 es el único en el que se alcanza el 20% establecido por el D.L 2/1991. A pesar de esto, hay una proximidad a este porcentaje en 1992 y 1994. Teniendo en cuenta que no ha sido posible la cuantificación de los recursos destinados a las tareas de autorización de gestores y, por tanto no se ha incluido en el cálculo, también para 1992 y 1994 podría darse por alcanzado el porcentaje establecido legalmente.

Además, con una interpretación más amplia, suponiendo que dicho porcentaje es necesario alcanzarlo no año a año, sino en el plazo de los 5 ejercicios (1992 a 1996) que establece el D.L 2/1991, es necesario concluir también

satisfactoriamente para el período de los tres primeros años transcurridos, trienio en que los totales acumulados suponen un correcto cumplimiento alcanzando un porcentaje del 20,06%.

4.4.3.2. Programas de restauración de áreas degradadas

El destino de recursos que la Junta hace en relación a estos programas se articula fundamentalmente mediante el otorgamiento de subvenciones. Así, para los ejercicios de 1992 a 1994, se hacen públicas en el DOGC las convocatorias públicas que originan el otorgamiento para los conceptos e importes siguientes:

* 1992 (Importe total otorgado: 639,42 MPTA):

- Orden de 5/3/92: convocatoria de ayudas para la restauración de áreas degradadas, acondicionamiento de vertederos de residuos industriales o mixtos y creación o mejora de centros de recogida y transferencia. (Importe otorgado 148,24 MPTA)
- Orden de 5/8/92: convocatoria de ayudas a los entes locales para la realización de limpiezas de espacios afectados por vertederos incontrolados de residuos industriales o mixtos. (Importe otorgado: 491,18 MPTA)

* 1993 (Importe total otorgado: 287,09 MPTA):

- Orden de 4/5/93: convocatoria de ayudas a los entes locales para campañas de sensibilización ante vertederos incontrolados y áreas degradadas. (Importe otorgado: 42,79 MPTA)
- Orden de 4/5/93: convocatoria de ayudas a los entes locales para la gestión de la limpieza de espacios afectados por vertederos incontrolados. (Importe total: 244,30 MPTA)

* 1994 (Importe total: 1.675,12 MPTA):

- Orden 4/5/93 (vigente durante 1994): convocatoria de ayudas a los entes locales para la gestión de la limpieza de espacios afectados por vertederos incontrolados. (Importe total: 204,10 MPTA)
- Orden 24/5/94: convocatoria de ayudas, en forma de subvención en especie, para la clausura de vertederos municipales fuera de uso. (Importe total: 1.253,75 MPTA)
- Orden 24/5/94: convocatoria de ayudas para la clausura de vertederos municipales fuera de uso, por la parte correspondiente a la realización del proyecto, la dirección de la obra y las tareas de revegetación. (Importe total: 217,26 MPTA)

Aparte de estas subvenciones otorgadas es necesario destacar en el ejercicio 1993 la firma de un conjunto de convenios para estudios de localización y otros estudios diversos, destinados a la restauración de áreas degradadas por descargas incontroladas, a los que se han aplicado unos recursos de 50,57 MPTA.

La cuantificación realizada, comparada con los recursos procedentes de la Generalidad (que tendrían que representar como mínimo el 20% como establece el artículo 12 del DL 2/1191) liquidados en las liquidaciones presupuestarias de los tres ejercicios, así

como cuantificando el grado porcentual de cumplimiento ejercicio a ejercicio y en el global de los tres años, se puede resumir en el cuadro siguiente:

	Recursos aplicados por la Junta de Residuos para la restauración de áreas degradadas (I)	Recursos totales procedentes de la Generalidad (II)	Porcentaje (I/II)
1992	639,42	3.460,45	18,48%
1993	337,66	4.022,58	8,39%
1994	1.675,12	4.656,59	35,98%
TOTAL ACUMULADO	2.652,20	12.139,62	21,85%

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas
Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA).

De la observación del cuadro se desprende, para el total del trienio, un cumplimiento del porcentaje mínimo del 20%. A pesar de esto, anualmente, tan solo el ejercicio 1994 lo alcanza. Para 1992 podría considerarse como alcanzado si tuviésemos en cuenta los costes directos y indirectos de la actividad y estructura general de la Junta.

4.4.3.3. Promoción de instalaciones: capacidad de tratamiento de 810.000 Tn/a.

Como se ha especificado en el epígrafe 4.4.1, el DL 2/1991 establece como medida urgente la promoción de infraestructuras para alcanzar en Cataluña una capacidad de tratamiento mínima. Esta capacidad, estimada en 810.000 Tn/a, se subdivide en tres niveles, recogidos en el anexo 1 del DL 2/1991, ya mencionados en el epígrafe 4.4.1.

De acuerdo con el listado de plantas autorizadas que tratan los residuos de fecha 1 de diciembre de 1995, con el que la Junta lleva el control de los gestores autorizados, se ha podido diseñar un cuadro informativo de la capacidad global existente en dicha fecha:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

GRUPO		N.º DE EMPRESAS	
#	TIPOS DE PLANTA	AUTORIZADAS	CAPACIDAD DE TRATAMIENTO
1	Vertederos res. ind	11	9.712.936 m ³ (1)
2	Compostación res. ind.	1	80.000 Tn/a
3	Recogida y transferencia res. ind.	8	Tratam.: 105.800 Tn/a; Desperdicio: 14.000 Tn/a;
4	Recogida y transporte res. sanitarios	1	48.000 litros/anual (1)
5	Físico-químico medicamentos	1	1.000 Tn/a
6	Físico-químico res. ind.	3	70.000 Tn/a. + 166.800 m ³ /a (1)
7	Tratamiento y reciclaje frigoríficos	1	40.000 unidades(1)
8	Recogida y tratamiento de aceites	1	30.000 Tn/a
9	Recogida y transporte de PCB	1	20Tn/envío (1)
10	Incineración res. ind.	6	171.470 Tn/a
11	Recuperación res. alimentación animal	2	55.000 Tn/a
12	Recuperación de bidones	7	1.910.000 unidades/año (1)
13	Recuperación res. cárnicos	8	1.012.390 Tn/a
14	Recuperación conductores eléctricos	3	13.400 Tn/a
15	Recuperación disolventes	5	28.450 Tn/a
16	Recuperación madera	1	500Tn/a
17	Recuperación metales	6	75.600Tn/a + 2.400 m ³ /a (1)
18	Recuperación plásticos	11	55.650Tn/a
19	Recuperación neumáticos	1	2.700 Tn/a
20	Recuperación res. ind. diversos	4	44.400 Tn/a
21	Recuperación tóner	1	32 Tn/a
22	Recuperación cristal	3	147.500 Tn/a
23	Tratadores sanitarios	2	4.400 Tn/a
24	Valorización metales	2	26.500 Tn/a
25	Valorización papel y cartón	6	216.300 Tn/a
26	Valorización res. ind. inertes	10	151.158 Tn/a
	TOTAL	107	2.687.050 Tn/a (*)

Fuente: Diseñado por la Sindicatura de Cuentas de acuerdo con la información obtenida del listado de plantas autorizadas tratadoras de residuos a 1/12/95.

Nota (*): El importe recogido como capacidad total recoge tan solo los de aquellas plantas de las que la Junta dispone de la cuantificación de la capacidad en Tn/a (Ver Nota (1))

Nota (1): Las capacidades de planta no establecidas en Tn/a presentan diversas problemáticas a la hora de intentar homogeneizarlas:

- capacidades globales no establecidas en relación al año (p.e. vertederos: la capacidad puede referirse a toda su vida útil prevista, siendo dificultoso establecer capacidades anuales)
- capacidades en litros o m³, que por traspasarse a toneladas, sería necesario conocer la densidad específica de cada tipo de residuo
- capacidad en unidades (frigoríficos, bidones), que por traspasarse a toneladas, sería necesario conocer los pesos unitarios de cada tipo de residuo.

A pesar de la dificultad (que se desprende de las Notas (*) y (1) del anterior cuadro) para obtener una cifra aproximada de la capacidad global de tratamiento de las plantas existentes, está claro que a diciembre de 1995, tan solo teniendo en cuenta las cuantificaciones realizadas en Tn/a, se dispone de las infraestructuras suficientes que permiten alcanzar y superar la capacidad de 810.000 Tn/a de tratamiento establecidas por el DL 2/1991.

Además, el DL 2/1991 establece alcanzar esta capacidad global, subdividiéndola en tres tramos de:

- Hasta 100.000 Tn/a para los residuos que puedan ser destruidos o transformados en materiales inertes por medio de procedimientos físico-químicos. Este hecho queda cubierto con la capacidad de tratamiento de los grupos #5 y #6 del anterior cuadro (teniendo en cuenta una densidad media, según técnicos de la Junta de Residuos, de entre 0,7 y 0,8 Tn/m³).
- Hasta 60.000 Tn/a para los residuos con un alto contenido de materia orgánica y para residuos no biodegradables. Según técnicos de la Junta de residuos, este aspecto se refiere básicamente a residuos industriales a tratar mediante disposición del desperdicio (incineración, vertido controlado), aspecto que queda cubierto tan solo con la capacidad de las plantas recogidas en el grupo #10 del anterior cuadro.
- Hasta 650.000 Tn/a para residuos no incluidos en los dos apartados anteriores y para las fracciones que resulten de los procesos de transformación de los residuos incluidos en los apartados mencionados. Aquí quedarían incluidos el resto de tipos y capacidad de tratamientos de residuos, incluso la disposición final del desperdicio de aquellos residuos generados por los propios tratadores-valorizadores. En relación a este grupo, se observa como simplemente con el grupo #1 del anterior cuadro se dispone de una capacidad muy superior a lo legalmente establecido (con la densidad media antes mencionada de los diferentes tipos de residuo).

Según se desprende de los anteriores comentarios, el imperativo legal establecido por el DL 2/1191 en cuanto a disponer de las infraestructuras y la capacidad de tratamiento necesarias como medida urgente, se ha alcanzado.

Debe destacarse que lo que se ha analizado en este epígrafe ha sido la existencia o no de una capacidad de tratamiento de residuos genérica, establecida como mínimo de urgente alcance por el DL 2/1191. Por lo tanto este análisis:

- Se ha hecho de manera global, dejando de lado la mayor o menor capacidad en relación al tratamiento de cada tipo concreto de residuo, en base a las características de los que (peligrosidad y volumen) la Junta de Residuos ha puesto mayor énfasis en determinados residuos e instalaciones para su tratamiento, y menos en otras.
- No ha tenido en cuenta los datos reales de tratamiento anual de residuos ni, por tanto, el grado de aprovechamiento o rendimiento (tratamiento real/capacidad) de las plantas. Por otro lado, por ser empresas privadas autorizadas por la Junta, corresponde a la iniciativa privada velar por el grado de aprovechamiento de su capacidad.

4.5. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA LA AUTORIZACIÓN A LOS GESTORES DE RESIDUOS

La Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, en el artículo 19 crea el Registro de Gestores de Residuos de Cataluña, que se regula según el Decreto 115/1994, el que lo adscribe a la Junta de residuos. Este Decreto establece la obligatoriedad de inscripción para los gestores de residuos por actividades de almacenaje, valorización y disposición del desperdicio, mientras que para el

transporte rige la normativa vigente sobre registro de transportistas de residuos industriales. El artículo 6 del mencionado Decreto, establece la documentación que las empresas que desean ser autorizadas como gestores deben presentar a la Junta, y determina el procedimiento de autorización a seguir por parte de estas.

De acuerdo con los requisitos establecidos por el Decreto 115/1994 y en base al listado de gestores autorizados para el tratamiento de residuos a 1 de diciembre de 1995, ya comentado en el anterior epígrafe 4.4.3.3., se ha analizado el procedimiento y documentación referente a la autorización para una muestra de 16 gestores. La muestra escogida ha recogido gestores de diferente tipo (plantas de incineración, vertederos, plantas de recogida, transferencia o tratamiento de residuos plásticos, de chatarra, hierros y bidones, frigoríficos, residuos cárnicos, disolventes, cristal, papel y cartón, residuos inertes y banales, etc.) y gestores de diferente antigüedad.

El resultado del análisis de la documentación del expediente de autorización y el procedimiento seguido por la Junta de Residuos puede catalogarse de satisfactorio en cuanto al cumplimiento general de lo establecido en el Decreto 115/1994, a pesar de esto es necesario destacar que:

- a) El Decreto que regula la autorización de los gestores de residuos data de abril de 1994; con anterioridad a esta fecha la Junta ya llevaba a cabo un proceso de autorización similar en cuanto a la documentación solicitada y la verificación física de la planta a autorizar. Por esto entendemos que es recomendable la actualización del expediente de autorización para los casos concretos de gestores autorizados con anterioridad a abril de 1994, evitando así cualquier falta documental o de procedimiento que sea fruto de nuevos requisitos para la autorización de gestores establecidos por el Decreto 115/1994. En ciertos casos será necesario exigir la actualización de los conceptos recogidos en las licencias municipales de actividades.
- b) Toda mejora en el control de la documentación y plasmación documentada de los procedimientos relacionados con la autorización, adaptándose a lo establecido en el Decreto 115/1994, permitirá evitar faltas que ahorrarán problemas que pueden ocasionarse teniendo en cuenta que el articulado de dicho Decreto no tiene un carácter demasiado restrictivo cuando afirma que "... si en el plazo de seis meses la Junta de Residuos no dicta resolución, se entiende estimada la solicitud de inscripción...". Entendemos en relación a esto que, de manera específica, es necesario un control más cuidadoso en cuanto al soporte documental que evidencie las inspecciones de técnicos de la Junta en las plantas para validar la idoneidad de su proceso técnico como gestor de residuos antes de ser autorizado como tal.

5. FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL INTERNO

5.1. INTRODUCCIÓN

Ciertos aspectos de gestión y control interno han sido tratados en anteriores capítulos de este Informe: programación de la actividad y PAIF; gestión basada en los principios de minimización de los residuos producidos y su tratamiento en origen, y de autosuficiencia de la capacidad de las instalaciones para tratar los residuos; control interno en relación a aspectos económico-financieros, a la contratación, al cumplimiento de determinados aspectos para la autorización de los gestores de residuos, etc.

Profundizaremos ahora en determinados aspectos de gestión y control dada su importancia dentro de la política de actuación de la Junta.

Las actividades relacionadas con los residuos podrían quedar resumidas en tres grandes sujetos: el productor de residuos, el gestor de valorización del residuo (recogida, transferencia, reciclaje, tratamiento de valorización, etc.) y el gestor por disposición del desperdicio. Estos términos ha sido ya comentados en otros epígrafes de este Informe, principalmente en el 4.4.2, donde ya se comenta que los gestores, en sus procesos de tratamiento y disposición, son a la vez productores de residuos y que este hecho origina unas cadenas en la vida del residuo de la forma: productores-gestores de valorización-gestores de disposición del desperdicio.

Las mencionadas cadenas son, no obstante, un intento de simplificar al máximo para una más fácil comprensión, ya que las cadenas que realmente se dan originan verdaderos entramados si se tiene en cuenta aspectos tales como que:

- cada tipo de residuo originado por un único productor, debe ser tratado, según sus características (composición del residuo, grado de peligrosidad, grado o posibilidad para ser aprovechable, etc.) y según su volumen, por un gestor concreto, con ello un solo productor puede estar enviando residuos a muchos gestores diversos.
- el gestor es a la vez productor y tras él existen otros gestores que aprovechan (valorizan) o disponen en desperdicio de su residuo, originando así largas cadenas que tienden a reaprovechar el residuo del anterior productor.

En relación con esto, es necesario recordar lo que se ha comentado en el epígrafe 4.4.2, en relación a que la política general de gestión de los residuos se centra en la minimización de residuos del productor y del gestor a la vez productor, potenciando además que el residuo producido sea el máximo de aprovechable por parte de un gestor posterior de la cadena, siempre evitando dentro de lo posible la disposición del desperdicio.

Esta gestión de los residuos en Cataluña se articula en una actuación de la Generalidad mediante la Junta de Residuos tendiendo, no a concentrar la totalidad de la actuación y las inversiones necesarias para gestionar los residuos, sino a la inversa, intentando que, dentro de lo atractivo que ciertas actividades de gestión de

los residuos puedan suponer para la iniciativa privada, ésta entre al máximo en el proceso. Así la iniciativa privada asume las inversiones y el coste de las actividades de gestión, mientras que la Junta de Residuos realiza, tal como prevé la Ley 6/1993, una gestión indirecta, para la que tiene establecidos una serie de mecanismos como: el asesoramiento, el control y inspección de los productores de residuos; la autorización, asesoramiento, inspección y control de los gestores; las ayudas a productores y gestores mediante el otorgamiento de subvenciones o participaciones en su capital; la inspección de oficio, control de infracciones y propuestas de sanción, etc.

Un mecanismo que podría tener en el futuro efectos reguladores fundamentales para la organización y autocontrol de las cadenas de gestión de residuos, aparte de sus efectos económico-financieros, es la implantación de un canon o gravamen específico, tal como prevén el DL 2/1191 y la Ley 6/1993. Este aspecto se trata en el epígrafe 6.3.

La fiscalización de la gestión llevada a cabo por la Sindicatura de Cuentas que integra los próximos epígrafes se centra en el análisis y evaluación del correcto uso, puesta en funcionamiento y control interno por parte de la Junta de algunos de los mecanismos antes mencionados y, en concreto, de cuatro:

- * La declaración de los productores como herramienta de control de la gestión de los residuos (epígrafe 5.2)
- * Las inspecciones a productores, gestores y transportistas de residuos (epígrafe 5.3)
- * La imposición de sanciones fruto de las inspecciones (epígrafe 5.4)
- * El otorgamiento de subvenciones como mecanismo para orientar a los productores y gestores dentro de las alternativas de gestión de residuos que quieren potenciarse en Cataluña (epígrafe 5.5.).

La fiscalización intenta llegar a un cierto nivel de valoración cualitativa y cuantitativa de estos mecanismos. A pesar de esto, la falta de una programación previa y específica (hecho comentado en el epígrafe 4.2) que relacione, en programas hechos a priori, recursos disponibles, objetivos concretos a alcanzar y recursos a aplicar, no permite llegar a cuantificar, dentro de esta fiscalización de la gestión, el grado de eficiencia, eficacia y economía de estos mecanismos de gestión de la Junta en relación a un grado de alcance de objetivos.

5.2. LA DECLARACIÓN DE PRODUCCIÓN DE RESIDUOS

5.2.1. Clasificación de los residuos: tipificación y codificación.

Las tareas de seguimiento y control de residuos y la planificación de las infraestructuras necesarias requieren una tipificación de los residuos organizada y sistemática. El DL 2/1991 y la Ley 6/1993 indican que la Junta debe mantener al día un código de identificación de los residuos industriales producidos en Cataluña.

Desde 1984 se utiliza una codificación de tres dígitos que otorga a cada residuo un único código de acuerdo con una lista de 94 códigos diferentes. Con esta codificación se tiene en cuenta su origen y composición, cosa que permite una rápida identificación pero es insuficiente como codificación que recoja y describa la gestión a realizar.

La Junta ha llevado a cabo un importante esfuerzo de tipificación (gran diversidad de mezclas complejas de elementos y compuestos que dan a un residuo características y grados de peligrosidad muy diversos) que ha permitido que en 1995 se publicase el nuevo "Catálogo de Residuos de Cataluña" que recoge una codificación con una doble función: poder determinar la gestión correcta de cada residuo de acuerdo con los principios de minimización y valorización, y establecer la clasificación de acuerdo con la normativa vigente.

La tipificación y codificación de los residuos es un primer mecanismo de gestión, básico para hacer más útil otros como la "Declaración de producción de residuos". Dicha declaración tiene que permitir obtener información fundamental para la toma de decisiones en la gestión de residuos. Por este motivo la legislación vigente (DL 2/1991, artículo 13 y Ley 6/1993, artículo 69.c) establece que es infracción grave y, por tanto sancionable, el hecho que los productores de residuos no presenten a la Junta, antes del 1 de marzo de cada año, la declaración. Además establece también (artículo 13 del DL 2/1991) que debe ser la base de los programas de gestión sectoriales.

A continuación se recoge un análisis sobre la declaración de productores y, en concreto, sobre su fiabilidad y cobertura sobre el total de potenciales declarantes, para poder evaluar la importancia real de este mecanismo de gestión.

5.2.2. Fiabilidad de la declaración de producción: las fichas de aceptación, las hojas de seguimiento y las declaraciones mensuales de los gestores

Los imperativos fijados por la normativa vigente en relación a que el productor de residuos tenga que presentar a la Junta la declaración de producción, que los gestores de residuos tengan que ser autorizados por la Junta y que ésta tenga potestad de inspeccionar tanto a productores como a gestores, originan mecanismos de correlación fundamentales para el control.

Dos documentos, de los que la Junta dispone de copia, que representan documentos básicos para el control de la gestión de los residuos, son:

* Fichas de aceptación de residuos: emitidas por la Junta de Residuos con un número de serie correlativo, son el documento que el productor tiene que rellenar para cada tipo de residuo que produzca y representa un acuerdo entre el productor y cada uno de los gestores destinatarios de cada uno de los residuos que genera.

La Junta sella la ficha de aceptación asegurándose de que cada tipo de residuo que origine el productor irá a un gestor debidamente autorizado y que realice el tratamiento idóneo tipificado según código de residuo, analizando que el gestor

disponga todavía de capacidad, que sea el geográficamente más cercano, etc. La Junta controla también para cada residuo (por tanto para cada ficha) que la clasificación que hace el productor está de acuerdo a lo tipificado, de no ser así procede a realizar un ensayo para caracterizarlo.

* Hoja de seguimiento de residuos: emitidos por la Junta de Residuos con un número de serie correlativo, están interrelacionados con el número de las fichas de aceptación a las que hacen referencia. La hoja de seguimiento es un documento asimilable a un albarán de entrega, para el productor del residuo, y de recepción tanto para el transportista como para el gestor del residuo, de manera que se genera cada vez que el productor envía residuos al gestor. Por ello la interrelación existente entre esta hoja y la ficha de aceptación, ya que todas las hojas generadas por un productor referentes a un tipo de residuo deben ir al gestor que previamente ha sido acordado por la ficha de aceptación.

El transportista, pero sobretodo el gestor que recibe el residuo, es el primer interesado en validar la cantidad real que el productor hace constar en la hoja de seguimiento, ya que la cantidad real es la que determina el importe de transporte y de gestión que se facturará al productor. También el tipo de residuo es en gran parte de los casos analizado por el gestor a la entrada de su planta para verificar que se trate de los que su proceso puede aprovechar o gestionar. Por todo ello, existen en la hoja unas casillas destinadas a la cantidad estimada por el productor, la cantidad real validada por el transportista y/o el gestor y para la firma de las tres partes.

Es necesario destacar que existe una segunda modalidad de hoja de seguimiento, la "hoja de seguimiento itinerante". Ésta substituye al modelo normal en el caso que un mismo transportista recoja residuos del mismo tipo, pero de diferentes productores de una misma zona, que van a un mismo gestor.

Por otro lado, en el control que la Junta hace a los gestores de residuos, les solicita una declaración mensual de los residuos tratados, sus tipos, cantidad y productores de donde provienen, información que permite verificaciones recíprocas con las hojas de seguimiento.

Entendemos que todos estos elementos (ficha de aceptación, hoja de seguimiento, declaración mensual de los gestores), permiten a la Junta de Residuos disponer de una documentación que le permite establecer todo un sistema de cruce de la información que contienen para ser validada. Además, le permite verificar y ligar los datos de estos documentos con los de la "Declaración anual de producción de residuos", obteniendo un importante elemento de detección de errores, desviaciones y diferencias tanto en el tipo de residuo declarado, como en la cantidad o el gestor destinatario idóneo para el tipo de residuo de que se trate. Por todo ello es necesario catalogar el método de control implantado como satisfactorio por el propio control que supone y por el grado de fiabilidad que puede añadir a la declaración de los productores.

Se ha hecho una prueba específica sobre el funcionamiento práctico de este método de control por ello, para seis empresas productoras se ha intentado cuadrar la información de las declaraciones anuales de producción de residuos presentadas, con el global de hojas de seguimiento para aquel año.

El resultado de la prueba ha resultado, como cuadro de grandes importes, satisfactorio originándose ciertas diferencias motivadas por diferentes aspectos que bien ya eran esperados, o bien otros que aun no siendo esperados, son los que sirven como indicadores para decidir, según la importancia de la diferencia, llevar a cabo un seguimiento más o menos profundo del productor (pedirle aclaraciones o una nueva declaración más esmerada, realizar inspección, imponer sanción, etc.).

En resumen, de la revisión de las herramientas de control que permiten dar una mayor fiabilidad a la declaración de producción, se desprende que estas están correctamente diseñadas y permiten detectar potenciales problemas en la correcta gestión de los residuos. Es necesario decir que el aprovechamiento de estas herramientas va sobretodo enfocado hacia la obtención de mayor fiabilidad de la declaración de producción. Es cierto que también debería hacerse un mayor uso como base para establecer los programas de inspección de la Junta a productores (aspecto tratado específicamente en el epígrafe 5.3.2.2) hecho que por su aspecto coercitivo en relación a potenciales sanciones, añadiría un mayor grado de fiabilidad en la declaración.

Otros comentarios a destacar son:

a) Las fichas de aceptación, para recoger información actualizada, deberían acotarse a un período concreto. Así, las cantidades previstas de residuos generados anualmente u ocasionalmente serán mas ajustadas a posibles evoluciones en los procesos productivos del productor de residuos.

b) Las hojas itinerantes presentan ciertos problemas al recoger el gestor el total de residuos que le lleva el transportista procedentes de diversos productores, en muchos casos, sin especificar la cantidad aportada por cada uno de los productores. Esto obliga a la Junta a distribuirlo proporcionalmente entre el número de productores, ello puede originar desviaciones importantes en la interrelación de las hojas de seguimiento con la declaración de productores. Se trata, pues, de un punto débil en el mecanismo de cruce de datos que puede influir en la fiabilidad de las declaraciones de productores y en el control general de la gestión de residuos.

c) Las declaraciones de productores pueden incluir errores en el nombre del gestor al que se envían los residuos, tipo de residuos y unidades (escribir toneladas en lugar de kilogramos, confundir unidades de peso y volumen, cuantificar en núm. de bidones, contendores, cajas, etc.). Estos hechos suponen a menudo para la Junta problemas de interpretación y homogeneización de la declaración.

En relación a los apartados b) y c) anteriores, es necesario implantar una tarea de seguimiento, control e intensificación de campañas de concienciación específicamente destinadas a los transportistas de recogida itinerante de residuos o a productores concretos.

5.2.3. Universo y alcance de la declaración de productores

Con el fin de que las declaraciones de los productores representen una base o punto de partida válido para el establecimiento, por parte de la Junta de residuos, de programas o políticas sectoriales de gestión de residuos, hace falta disponer del máximo número posible de declaraciones sobre el universo potencial de productores de residuos en Cataluña.

No es fácil la tarea de cuantificar este universo potencial, así pues es necesario resaltar que los mecanismos de los que ha dispuesto la Junta para detectar aquellos productores que tienen que presentar la declaración son ya importantes y diversos:

- Los propios productores, o gestores que son a la vez productores, se ponen en comunicación con la Junta para asesorarse sobre su actividad, para pedir ayudas, solicitar analíticas de residuos, etc.
- Los transportistas y gestores piden información de un determinado productor a la Junta.
- La Junta de Residuos recibe colaboración de administraciones y entidades diversas, y tiene acceso a determinados registros. Es necesario destacar: el Registro industrial del Departamento de Industria y Energía de la Generalidad; las oficinas provinciales de gestión unificada para establecimientos industriales (OGU) dependientes de dicho Departamento; el CIDEM, el Departamento de Trabajo, la Seguridad Social, la Junta de Saneamiento, etc.

Con estas fuentes de información la Junta de Residuos estableció anualmente el universo existente en los ejercicios 1991 a 1993 (años de los que se dispone de información, dado que el recuento y la recepción de declaraciones referentes al ejercicio 1994 no estaba todavía cerrada en la fecha de nuestra fiscalización) y nos ha facilitado un detalle aproximativo que a título de información reproducimos a continuación:

	1991	1992	1993
Empresas a las que se ha solicitado declaración	8.069	8.486	8.748
Empresas cerradas, trasladadas o fusionadas	757	975	1.494
Empresas dadas de baja o declaran $q=0$	931	912	417
Empresas que solo declaran aguas residuales o no indican cantidad de residuos industriales	633	575	586
Empresas que declaran residuos industriales $q>0$	5.505	5.797	5.887
Empresas que no han presentado declaración (sancionadas)	243	227	364

Fuente: Detalle de cuantificación aproximada facilitado por la Junta de residuos.

Nota: Las cifras se refieren a número de empresas. La abreviatura q , se refiere a cantidad de residuos industriales declarados.

Así el universo existente según la Junta queda recogido en la primera fila del anterior cuadro. De este pueden extraerse los comentarios siguientes:

* Se observa un importante crecimiento entre 1991 y 1992 de empresas que presentan declaración con $q > 0$ (fila 5ª del cuadro), en concreto 292 empresas más. Entre 1992 y 1993 este crecimiento sigue siendo importante, 90 empresas más, pero inferior. Este hecho puede explicarse teniendo en cuenta que,

- el incremento en el universo detectado (1ª fila del cuadro) es entre 1991 y 1992 de 417 empresas, mientras que entre 1992 y 1993 es de 262.
- el incremento de empresas que han cerrado, se han trasladado o fusionado (fila 2ª del cuadro) es mucho más elevado entre los ejercicios 1992 y 1993)

* Es destacable también la evolución 1991-1992 ya que juntamente con el incremento del universo, se consigue también reducir el número de empresas que no presentan la declaración, hecho que no se produce entre 1992 y 1993, ello da lugar a una mayor respuesta sancionadora por parte de la Junta.

* Si analizamos el porcentaje que las declaraciones con $q > 0$ (fila 5ª del cuadro) supone sobre la diferencia entre el universo total y las empresas cerradas (resto entre las filas 1ª y 2ª), se observa una positiva evolución: 1991 - 75,3%; 1992 - 77,2%; 1993 - 81,15%).

En el momento de llevar a cabo esta fiscalización la Junta tiene detectadas un total de empresas dadas de alta para la declaración (o universo) que llega hasta las 11.911. Sin embargo, de este total, es necesario esperar un importante número a restar por cierre de empresas durante 1994 y 1995, que la Junta no puede valorar hasta que no obtenga algún tipo de documento que lo justifique. Sería interesante mantener un contacto permanente con ciertos suministradores de información que pueden conocer más rápidamente los cierres, fusiones, absorciones, etc. de empresas (Seguridad Social, Departamento de Trabajo o de Industria, etc.), para disponer de una aproximación al universo a cubrir con la declaración de productores, más actualizada en todo momento.

5.2.4. Datos genéricos de las declaraciones de 1991, 1992 y 1993

De la información que la Junta dispone referente a las declaraciones de los mencionados ejercicios, destacamos a continuación los totales de residuos declarados, especificando la media total respecto al número de empresas que declaran $q > 0$:

	1991	1992	1993
Total de toneladas declaradas por los productores (I)	2.315.000	2.605.000	2.555.000
Nº de productores con declaración $q > 0$ (II)	5.505	5.797	5.887
Media (toneladas por productor) (I/II)	420,53	449,37	434,01

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según información extraída de las Memorias anuales u obtenida de la Junta.

La Junta presenta en sus memorias anuales una información del total de toneladas declaradas y del número de empresas que han declarado, todo esto detallando los diferentes sectores de la actividad industrial.

Sin embargo, no hay que olvidar que esta vertiente cuantitativa no es más que una visión limitada si se tiene en cuenta que una sola tonelada de un determinado residuo puede tener unos niveles de peligrosidad medioambiental muy superiores a grandes cantidades de otro. Por esto, entendemos que estaría bien que las memorias anuales de la Junta recogiesen de manera adjunta al cuadro resumen por sectores y cantidad de residuos producidos por cada uno de ellos, un comentario o valoración aunque fuese muy genérico, del nivel de peligrosidad de los residuos que en conjunto genera cada uno de los sectores.

5.2.5. La declaración de productores como base de una gestión por programas

Como se ha comentado al final del epígrafe 5.2.1., la normativa establece que la declaración de los productores de residuos debe ser la base de los programas de gestión sectorial de residuos.

Para la elaboración del PGREC, destacada en el epígrafe 4.2., la base o punto de partida para la cuantificación del marco genérico de objetivos y de medidas a adoptar, ha sido la declaración de productores referente al ejercicio 1991. Sobre ella la Junta llevó acabo unas tareas de filtrado de datos y agrupación de residuos según peligrosidad, así como una extrapolación de los datos para los ejercicios 1996 y 2000. Con estas tareas se diseñaron unas matrices de asignaciones porcentuales de medidas a adoptar, diferenciándolas entre las de minimización, gestión en origen, valorización y disposición del desperdicio.

Una limitación que se obtiene de la laboriosa tarea anterior es que el uso de la declaración ha tenido un aspecto puntual y estático. En efecto, la extrapolación sobre la declaración del ejercicio 1991 podría variar sustancialmente si posteriormente se tomaran como base las declaraciones de los ejercicios sucesivos, y con esto las matrices de asignación y la cuantificación genérica de los objetivos y las líneas de actuación.

Adicionalmente, de acuerdo con lo que se ha comentado en 4.2, los PGREC, determina una línea genérica de actuación, y ya se ha comentado que se encuentra a faltar un PAIF más concreto a nivel del tipo de actuaciones y de la concreción y delimitación en el tiempo. Los programas sectoriales a los que se refiere la normativa, haría falta situarlos en un mayor grado de detalle y especificación, formando parte del PAIF.

Está claro el esfuerzo que para la Junta ha supuesto el establecimiento de los programas genéricos sobre gestión de residuos (entre ellos el PGREC), y la situación todavía incipiente de organización de la gestión y el control de la actividad mediante mecanismos de actuación empresarial (la Junta no se configura como empresa pública hasta julio de 1993).

Sin embargo, entendemos, que la organización de la actividad y la gestión mediante la especificación previa de programas de actuación e inversión concretos (PAIF) y por subprogramas de actuación según tipo de residuo o sectores de la actividad industrial (programas sectoriales), tiene que ser la línea a seguir en el futuro por

parte de la Junta de Residuos. En esta gestión, basada en la planificación y programación, debe tener un papel fundamental la información obtenida de las declaraciones de producción de residuos. Pero esto, con un grado de flexibilidad suficiente que permita agilizar variaciones de los objetivos y de las líneas concretas de actuación sectorial en función de la evolución de los datos obtenidos en las declaraciones.

5.3. LAS TAREAS DE INSPECCIÓN

5.3.1. Introducción y aspectos generales de inspecciones de las Áreas Municipales

Las tareas de inspección de la Junta son inherentes a la gestión indirecta establecida por la normativa, tal y como se ha comentado en el epígrafe 5.1.

Las inspecciones realizadas por la Junta pueden estar originadas por motivos diversos:

- a) Inspecciones de oficio a productores, gestores y transportistas, en base a programaciones de inspecciones periódicas.
- b) Inspecciones fruto de denuncias recibidas de origen diverso (grupos ecologistas, ayuntamientos, privados, mossos de esquadra y otros cuerpos de seguridad, etc.)
- c) Inspecciones enmarcadas en situaciones de emergencia (escapes, vertederos incontrolados, abandono, etc.) con potenciales efectos especialmente nocivos para la salud y el medio ambiente.
- d) Inspecciones en relación al otorgamiento de subvenciones.

Es necesario diferenciar las inspecciones que pertenecen al Área Industrial de la Junta de Residuos de las que están en relación a residuos, productores o gestores municipales, que corresponden a las Áreas Municipales (Área Municipal-I- Barcelona y Gerona; Área Municipal-II- Tarragona y Lérida).

Con la reestructuración y nueva personalidad jurídica de empresa de la Junta desde 1993, se organiza dentro del Área Industrial un departamento específico dedicado únicamente a la inspección. Las Áreas Municipales, aunque realizan también tareas de inspección constante, no disponen de una organización de inspecciones desarrollada y con medios suficientes como Área Industrial. Esto dado que la nueva estructuración y actuación de la Junta ha dado inicialmente preferencia a los residuos industriales, en virtud de su peligrosidad.

Nuestro análisis sobre la temática de inspecciones se ha centrado, por lo tanto, en el Área Industrial. A pesar de esto, a continuación recogemos un resumen de cuantificación aproximada, a título de información genérica, elaborado en base a los datos globales facilitados por las Áreas Municipales I y II, en relación a las tareas de inspección de plantas o centros de gestión de residuos municipales durante el ejercicio 1995:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

	Núm. de centros o plantas de residuos municipales	Periodicidad de visitas de inspección	Núm. total aproximado de visitas de inspección en 1995
Área Municipal-I- (Barcelona y Gerona)	50 (Barcelona-34)(Gerona-16)	6 visitas/año	300
Área Municipal-II- (Tarragona y Lérida)	22 (Tarragona-6)(Lérida-16)	2-3 visitas/año (*)	45-60

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según información obtenida de las áreas Municipales de la Junta de residuos.

Nota (*): El Área Municipal II, desde 1996, ha incrementado la periodicidad de 2-3 visitas/año a 4 visitas/año.

De una revisión general de la documentación resultante de las inspecciones hechas por la Junta a centros y plantas de residuos municipales durante 1995, se desprende una falta importante de informes que documenten y sostengan las inspecciones realizadas sobre el terreno y las observaciones y mejoras propuestas al centro inspeccionado. Aunque en ciertos casos se ha podido observar cierta documentación (informes y fotografías de la inspección realizada), falta una generalización y estandarización de informes de inspección en las Áreas Municipales, que evite que los resultados de las inspecciones realizadas queden en simples comentarios orales y fotográficos.

La falta de medios destinados a estas inspecciones en el ámbito de residuos municipales hace que la Junta haya previsto implantar, desde 1996, un sistema de inspecciones realizadas por empresas externas contratadas y supervisadas por la Junta, que mantendrá una periodicidad de inspecciones propias, es decir, de inspecciones realizadas por los propios inspectores de la Junta de residuos. Este sistema de inspecciones ha sido implantado en el Área Industrial desde 1994.

En la fecha de nuestra fiscalización, en relación a las inspecciones a centros y plantas de residuos municipales a realizar por parte de empresas externas, se ha dispuesto de los borradores de pliegos de prescripciones técnicas particulares previstos para su contratación durante 1996. De estos se desprenden unas previsiones de visitas de inspección de las empresas externas anuales que resumimos a continuación:

	Núm. de centros-plantas prevista inspección externa 1996 (1)	Núm. de centros-plantas existentes en 1995 (2)	Núm. de visitas/año inspecciones externas previstas (3)
Área Municipal-I- (Barcelona y Gerona)	37 (Barcelona28)(Gerona9)	50 (Barcelona34)(Gerona16)	1.926
Área Municipal-II- (Tarragona y Lérida)	22 (Tarragona6)(Lérida16)	22 (Tarragona6)(Lérida16)	1.182
TOTALES	59	72	3.108

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según información extraída de los borradores de los pliegos de prescripciones técnicas particulares preparados para la contratación a empresas externas de servicios de inspección.

Nota(1): La columna recoge el núm. de centros o plantas de residuos municipales a inspeccionar previstas en dicho pliego
Nota(2): La columna recoge el núm. de centros o plantas de residuos municipales existentes 1995 y inspeccionadas por la propia Junta, tal como se ha recogido en el cuadro anterior que ahora comentamos.

Nota(3): La columna recoge el núm. de inspecciones total previsto por el pliego de condiciones, a realizar sobre el total de centros o plantas mencionadas en la Nota(!).

Puede observarse que la inspección que se prevé contratar cubrirá el total de centros y plantas de Tarragona y Lérida, mientras que existirán algunos de Barcelona y Gerona que tan solo serán inspeccionados mediante las visitas de los propios inspectores de la Junta.

Con la contratación prevista de servicios externos durante 1996, la Junta puede alcanzar una importante mejora en cuanto a la cobertura y los procedimientos de inspección existentes hasta la fecha por parte de las Áreas Municipales. A pesar de esto, será necesario no olvidar la importante tarea que supone la supervisión de las inspecciones realizadas por inspectores externos y el mantenimiento de las inspecciones propias de la Junta.

5.3.2. Inspecciones del Área Industrial

En 1993, con la reestructuración organizativa de la Junta al transformarse en empresa pública, se crea dentro del Área Industrial un departamento de inspección. El inicio de las actividades de este departamento se decide que sea empezar la tarea inspectora por la vertiente de los gestores de residuos en lugar de iniciarla por la vertiente de los productores de residuos. Los motivos de esto son diversos:

- los gestores son autorizados por la Junta mediante documento administrativo, mientras que los productores son sujetos obligados a presentar la declaración de residuos, pero no autorizados por la Junta.
- el número de gestores es mucho más reducido que el de productores y el procedimiento, comentado en el epígrafe 5.2.2, de fichas de aceptación y hojas de seguimiento supone, en todo caso, un cierto control de la actividad de los productores, y una interrelación directa de estos con los gestores.

Así, es necesario diferenciar entre las inspecciones realizadas en el Área Industrial según el sujeto que sea inspeccionado: gestor, productor o transportista de residuos. Diferenciamos estos tres casos en los epígrafes siguientes:

5.3.2.1. Inspecciones a gestores de residuos industriales

Se trata del tipo de inspección más desarrollado e implantado por parte de la Junta de residuos. El programa de inspecciones a los centros gestores autorizados se articula mediante dos tipos de inspecciones: las propias (realizadas por inspectores de la Junta de residuos) y las externas o contratadas (realizadas por empresas privadas especializadas en inspecciones de este tipo).

A) Inspecciones externas (ejercicios 1994 y 1995)

Las empresas contratadas para realizar inspecciones han sido PAIMA, SA y Tecnoambiente, SA. Dentro la fiscalización general de la contratación realizada en el epígrafe 4.3, queda recogido el estudio del procedimiento de contratación de estas dos empresas. Es necesario destacar para este caso concreto, que el procedimiento de contratación seguido (petición de tres ofertas) ha estado de

acuerdo con los límites de contratación de la Junta, y los informes internos de comparación de las diferentes ofertas son satisfactorios en cuanto al correcto análisis tanto económico como técnico. A pesar de esto, dadas las constantes ampliaciones y prórrogas de contrato de los servicios, que finalmente superan los importes de los mencionados límites, lo más adecuado hubiese sido, desde un principio, realizar el procedimiento de adjudicación en base a anuncio público.

Los contratos, referentes a las inspecciones de los ejercicios 1994 y 1995, se han firmado a un coste en función de las visitas reales que hagan las dos empresas contratadas y con unos importes máximos. Además, recogen de manera específica los conceptos a inspeccionar, las diferentes plantas o centros de gestión de residuos y el número de visitas mensuales a realizar a cada uno, etc. Los datos principales de estos contratos se resumen a continuación:

	Contratos 1994	Contratos 1995
PAIMA, SA	Contrato 7/5/94 (plazo 31/12/94): Inspección 5 plantas(172 visitas aprox.) Importe máx. 3,64 MPTA	Contrato 10/4/95 (plazo 31/12/95): Inspección 14 plantas(568 visitas aprox.)Importe máx. 16,95 MPTA
Tecnoambiente		Contrato 24/3/95 (plazo 31/12/95): Inspección 16 plantas(468 visitas aprox.)Importe máx. 10,5 MPTA
		Contrato 1/8/95 (plazo 31/12/95): Inspección 54 plantas(328 visitas aprox.)Importe máx. 7,02 MPTA

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según datos de los contratos.

Se ha efectuado prueba de procedimiento con resultado satisfactorio en relación a las inspecciones realizadas a gestores de residuos por parte de inspectores externos del ejercicio 1995, verificando que la facturación está en función del número de visitas y que éste está dentro los límites estipulados en los contratos anteriormente detallados.

De los contratos mencionados, los correspondientes al ejercicio 1995 suman una previsión de visitas de inspección efectuadas por PAIMA, SA y Tecnoambiente, SA de 1.516, respeto a un total de 100 plantas o centros inspeccionados. La información de que dispone la Junta referente al número de visitas realmente hechas por inspectores externos a la Junta en el ejercicio 1995 es de 1.540, que superan en 24 las previstas dado que recogen las inspecciones que para 3 gestores concretos realizan las Universidades Rovira y Virgili y la Autónoma de Barcelona.

Se ha revisado, con resultado satisfactorio, una amplia muestra de inspecciones externas referentes a los ejercicios 1994 y 1995 mediante los informes mensuales que PAIMA, Tecnoambiente y las Universidades envían a la Junta. Los informes recogen controles de entradas y salidas y orígenes y destinos de residuos, control de stocks a final de mes, revisión de libros de control, toma de muestras, información general, fotografías, observaciones y recomendaciones, así como el control del número de visitas realizadas durante el mes. La tarea de las inspecciones externas y sus informes mensuales es muy satisfactoria así como el seguimiento y supervisión de estas por parte de la Junta. Se ha validado para la muestra escogida que la periodicidad mensual recogida en los informes cumple lo estipulado en las prórrogas y ampliaciones de contratos con las empresas inspectoras.

B) Inspecciones propias (ejercicios 1994 y 1995)

En relación a las visitas realizadas por inspectores del Área Industrial de la propia Junta durante 1994 y 1995, la información resumen de que se ha dispuesto hace difícil diferenciar entre las referentes a productores y gestores, las que son inspecciones o simples análisis de residuos, etc. A pesar de esto, una estimación aproximada cifra en unas 544 y 313, respectivamente el número de visitas de oficio a gestores de residuos por parte de los propios inspectores de la Junta durante los años 1994 y 1995. Es necesario destacar también para estos dos años otras 306 y 488 visitas de los inspectores de la Junta originadas por denuncias, solicitudes de caracterización o análisis de residuos, etc. sin embargo, en esta cifra ya es difícil establecer si es trata de visitas a gestores o se incluyen también productores.

El descenso entre 1994 y 1995 de las visitas de oficio es lógico si se tiene en cuenta la creciente implantación desde 1995 del sistema de inspecciones externas.

La revisión de una muestra suficiente de la documentación que las inspecciones propias genera, permite concluir catalogando de satisfactoria la calidad de la documentación pero es necesario un esfuerzo para mantener documentalmente actualizada la situación de ciertos requerimientos de mejora hechos a los gestores inspeccionados y, en caso de originar sanciones, incluir interrelaciones entre el expediente o informe de inspección y expedientes jurídicos o sancionadores que puedan encontrarse en otros departamentos de la Junta.

C) Programa para 1996 de inspecciones propias y externas a gestores de residuos industriales

Dada la posibilidad de actualizar la revisión de las tareas de inspección a gestores de residuos industriales hasta el primer trimestre del ejercicio 1996, se ha verificado la implantación de un listado de programación y control de seguimiento de las inspecciones de oficio. Esta herramienta fija para cada planta o centro gestor autorizado de residuos industriales la periodicidad de las visitas previstas de inspectores externos o de la propia Junta. Esto para cada uno de los 114 centros o plantas y recogiendo su capacidad de tratamiento.

También clasifica el total de 114 gestores autorizados según su actividad de gestión o tipos de residuos industriales tratados recogiendo: 14 vertederos, 7 recicladores de bidones, 10 tratadores de residuos cárnicos, 5 centros de recogida y transferencia, 6 destiladores de disolventes, 4 de tratamiento físico-químico, 7 tratadores y aprovechadores de metales, 19 incineradores, 40 recuperadoras y 2 gestores de residuos sanitarios.

De esta programación para 1996, se extrae que la totalidad de los 114 centros son inspeccionados periódicamente, y hemos realizado el siguiente resumen globalizador transformando la periodicidad mensual de visitas para cada centro, recogido en el listado, en periodicidad anual y haciendo un cálculo aproximativo del número previsto de inspecciones a realizar durante el año 1996:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

	Núm. previsto de inspecciones al mes (1)	Núm. previsto de inspecciones al año (2)	Media anual de inspección cada gestor (3)
Inspecciones externas (Universidades, Payma, y Tecnoamb.)	206	2.478	21,73
Inspecciones de la Junta	41	487	4,27

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas sobre el listado de control de inspecciones previsto para 1996 del Área Industrial.

Nota (1): Calculado por sumatorio de las periodicidades mensuales recogidas para el total de los 114 gestores del mencionado listado.

Nota (2): Calculado elevando los datos de periodicidad mensual al total de 12 meses del ejercicio 1996.

Nota (3): Calculado dividiendo el nº obtenido de visitas al año entre el total de los 114 gestores inspeccionados.

Está claro que los datos recogidos en la última columna son una media global. De hecho, existen grandes diferencias en el número de inspecciones que anualmente se prevén para cada gestor, en función del tipo de residuo tratado, de la capacidad de los centros, etc. Así, por ejemplo determinadas plantas de tratamiento físico-químico son visitadas por los inspectores externos hasta 20 veces al mes o algunos vertederos 12 veces al mes, mientras que determinados centros recuperadores tan solo 2 o 3 veces al año. Las visitas de los inspectores de la Junta van de 1 vez al mes (vertederos, bidoneros, tratamiento físico-químico) a 1 vez al año (recuperadores).

En comparación con los datos comentados en este mismo epígrafe para las inspecciones realizadas en el ejercicio 1995, para 1996 se observa que está previsto un incremento de:

- Inspecciones de oficio propias: realizadas en 1995, 313; previstas en 1996, 487.
- Inspecciones externas: realizadas en 1995, 1.540; previstas en 1996, 2.478.

En la fecha de nuestra fiscalización se ha podido validar el seguimiento por parte de la Junta de esta programación de inspecciones propias y externas a gestores de residuos industriales para el primer trimestre del ejercicio 1996. De la revisión de una muestra suficiente se ha podido validar el correcto cumplimiento de la periodicidad prevista de visitas tanto externas como propias, manteniendo el nivel cualitativo de los informes y documentos mencionados para 1995.

Debe concluirse globalmente afirmando que el control de inspecciones a gestores industriales es satisfactorio y representa una herramienta fundamental para una correcta gestión de los residuos basada en la gestión indirecta mediante la autorización a gestores privados.

De acuerdo con esto, entendemos que:

* una programación, control documental y seguimientos similares a los de las inspecciones del Área Industrial tendría que implantarla en las Áreas Municipales.

* Sería necesario recoger en el PAIF los programas de inspecciones a gestores, por su importancia dentro de la gestión indirecta de los residuos. Aún cuanto más teniendo en cuenta la facilidad en la cuantificación de los objetivos definidos.

5.3.2.2. Inspecciones a productores de residuos industriales

El programa de inspecciones a productores de residuos industriales para 1995, lo ha establecido la Junta marcándose como objetivo de las inspecciones determinadas comarcas y polígonos industriales y sectores concretos con elevado riesgo potencial, por la fuerte concentración en una área geográfica o por los tipos de residuos que se pueden generar. Las visitas de oficio a empresas productoras de residuos realizadas durante 1995 han sido:

	Núm. de visitas o empresas inspeccionadas
Polígono Industrial Santiga	100
Polígono Industrial Salvatella	22
Comarcas del Tarragonès y Alt Camp	43
Puerto de Barcelona	32
Industria química	80
Industria papelera	25
Productores de aceites residuales (*)	221 (*)
TOTAL	523

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas en base a información obtenida del dep. de inspección y control del Área Industrial.

Nota(*): La inspección a las 221 empresas productoras de aceites residuales se ha realizado por inspectores externos contratados específicamente por la Junta de Residuos para la inspección y estudio del sector.

Según manifestaciones de los responsables de la Junta, las inspecciones a productores se programan y deciden en base a:

- a) El conocimiento (gracias a las inspecciones realizadas a gestores y a la interrelación de estos con los productores: hojas de seguimiento y fichas de aceptación, declaraciones mensuales de gestores, o gracias a otras fuentes de información) de determinados polígonos industriales, áreas geográficas, etc. con ciertas faltas en cuanto al control de generación y posterior gestión del residuo, o del mal estado de ciertas instalaciones de los productores.
- b) El deseo de la propia Junta de profundizar en un determinado sector para conocer el alcance del avance de las actuaciones que se han llevado a cabo y acotar cuantitativamente y cualitativamente vertientes no cubiertas o pendientes de cubrir para nuevas actuaciones a definir.
- c) La confrontación de información de las bases de datos de la Junta y de información de terceros, para detectar e inspeccionar nuevas empresas productoras de residuos que no presentan declaración como productores.
- d) El análisis de las bases de datos de la Junta, escogiendo determinadas empresas previa acotación según determinadas variables como número de trabajadores, número y tipo de residuos producidos, área geográfica, etc.

Es necesario destacar que determinados apartados anteriores recogen la base de datos de la Junta como elemento a tener en cuenta para establecer el programa de inspecciones a productores. A pesar de esto, dadas las posibilidades informáticas de cruce de datos para detectar posibles irregularidades o poca fiabilidad en los datos de las declaraciones de productores, entendemos que las declaraciones de productores y el tratamiento informatizado de cruce de la información tendrían que suponer una herramienta mucho más utilizada por el departamento de inspección y control a la hora de establecer el programa de visitas de inspección. Con esto, el departamento de inspección y control daría un mayor valor añadido a las declaraciones de los productores y a la fiabilidad de éstas.

Por otro lado, de cara al futuro sería interesante la implantación de determinadas herramientas, del estilo de clasificación ABC de los productores (de los que se dispone de datos según las declaraciones) en función a variables como la peligrosidad del tipo de residuo producido o de su proceso de producción, la capacidad productiva y el estado o antigüedad de las instalaciones, etc., de manera que constituyese una base de datos esencial para establecer criterios objetivos de selección de los productores a inspeccionar.

5.3.2.3. Inspecciones a transportistas de residuos industriales

En relación a los transportistas de residuos industriales, la Junta realiza también un control constante de manera indirecta mediante las hojas de seguimiento (comentadas en el epígrafe 5.2.3) y el control de entradas y salidas que tanto las inspecciones propias como externas analizan en las visitas periódicas a los gestores de residuos industriales.

Adicionalmente, y con la colaboración de la Guardia Civil y de los Mozos de Escuadra, la Junta realiza anualmente una serie de controles al azar en ruta o bien en las puertas de las plantas de determinados gestores, analizando sus permisos y las correspondientes hojas de seguimiento. En concreto, en 1995 se han efectuado 8 controles, 6 en ruta y 2 en los accesos a plantas de tratamiento, con un resultado de 174 camiones parados de los que 80 transportaban residuos.

5.4. LA ACTUACIÓN SANCIONADORA DE LA JUNTA

5.4.1. Imposición y ejecución

Los artículos 66 a 70 de la Ley 6/1993 regulan los diferentes tipos de infracciones que los productores y gestores de residuos pueden cometer en el ejercicio de sus actividades. Los artículos 71 a 120 tratan sobre las multas y sanciones, desde su definición y graduación hasta todo el procedimiento del expediente sancionador.

La potestad para imponer las sanciones se establece de acuerdo con un escalado y corresponde según la importancia de los diferentes tramos de este: a los alcaldes, a los delegados territoriales del Departamento de Medio Ambiente, al presidente de la Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos y Tratamiento de residuos, a los

presidentes de consejos comarcales, a los directores generales del Departamento de Medio Ambiente, al consejero de Medio Ambiente y al Gobierno de la Generalidad.

La ejecución de las sanciones, tanto de aquellas que representan suspensión o cese de actividades como de las que son únicamente monetarias, corresponden a la Junta de residuos, de acuerdo con los artículos 77 y 63.

A continuación se recogen unas cifras indicativas referentes a las sanciones en los ejercicios 1993 y 1994:

	1993(1)	1994
Número de expedientes incoados	81	118
Número de sanciones impuestas	64	100
Importe total de las sanciones impuestas	60,10 MPTA	175,44 MPTA

Fuente: Datos extraídos de la Memoria de actividades 1994 de la Junta de Residuos y de los estados financieros.

Nota(1): Para el ejercicio 1993 se recogen los datos de enero a diciembre aunque la Junta no inicia las actividades como empresa pública hasta agosto de 1993.

La relación entre la actividad sancionadora y la de inspección es obvia, pero es preciso desestimar un análisis cuantitativo que intente interpretar evoluciones entre el número de inspecciones realizadas y el número de sanciones impuestas. Esto dado que en muchos casos los incumplimientos de los inspeccionados son menores y suelen resolverse a través de requerimientos de la Junta de corrección y mejora. El número de requerimientos en los últimos ejercicios ha sido de 391 en 1993, 556 en 1994 y 1.036 en 1995.

5.4.2. Procedimiento y retraso del cobro de sanciones

La imposición y cobro de las sanciones sigue todo un procedimiento del cual es preciso destacar como principales fases:

- Imposición de la sanción por parte del órgano competente, previa "propuesta de sanción" y "resolución de la sanción"
- Notificación de la sanción al sancionado (a domicilio o por publicación en el DOGC)
- Plazo de pago voluntario o posibilidad de que el sancionado presente Recurso Ordinario delante el consejero de Medio Ambiente.
- Resolución de dicho Recurso ordinario y notificación al sancionado.
- Potestad de la Junta de iniciar en esta fase los procedimientos de cobro por la vía de apremio con la Dirección Territorial de Economía y Finanzas y posteriormente con la Delegación de Hacienda.
- Presentación de Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

El procedimiento supone para las diferentes fases unos plazos de notificaciones, de presentación de recursos, de dictado de las resoluciones, etc. que son los

principales causantes del importante retraso del cobro de las sanciones por parte de la Junta de residuos.

En relación a esto se ha hecho un análisis de los períodos de retraso en el cobro de las cuentas de deudores por multas y sanciones obteniendo ratios de media de retraso, para 1993 y 1994 que resumimos a continuación:

	Ingresos del año por sanciones (en MPTA)	Deudores a 31/12 por sanciones del ejercicio (en MPTA)	Ratio (nº de días) de retraso en el cobro de sanciones
1993	60,10 (1)	51,90	310
1994	175,44	173,63	356

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas en base a datos de los estados financieros de la Junta de residuos.
Nota(1): Para el ejercicio 1993 se recogen los datos de enero a diciembre aunque la Junta no inicia las actividades como empresa pública hasta agosto de 1993.

Se ha obtenido información cuantificada para conocer la situación más actualizada. Así los cobros de sanciones en 1994 y 1995 podrían resumirse de la manera siguiente:

	de sanciones impuestas en el propio ejercicio	de sanciones impuestas en ejercicios anteriores	TOTAL
Importe cobros'94	1,77	2,35	4,12
Importe cobros'95	61,62	9,56(*)	71,18

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según información obtenida de la Junta de residuos
Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA)
Nota(*): En el ejercicio 1995 empiezan a cobrarse ciertas sanciones gracias a la vía de apremio. De los 9,56 MPTA, se han cobrado por apremio unos 4,15 MPTA. El importe cobrado en 1995 de sanciones de ejercicios anteriores sigue siendo ínfimo.

La facultad ejecutiva de las sanciones de que dispone la Junta representa un elemento coercitivo de apoyo de las inspecciones a la búsqueda de la correcta actuación de los productores, transportistas y gestores de residuos. Pero es preciso concluir, que la diversificación de la potestad para imponer las sanciones, así como dicho procedimiento de ejecución de las sanciones, que origina importantes retrasos y bajos niveles en el cobro de las sanciones impuestas, quita dinamismo y valor a la actuación sancionadora como herramienta de gestión de la Junta.

5.5. EL OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES

5.5.1. Introducción

El otorgamiento de subvenciones por parte de la Junta de Residuos a terceros tiene una importancia capital como mecanismo de la gestión indirecta de los residuos en Cataluña, juntamente con la autorización de gestores de residuos, control de los productores y transportistas, tarea inspectora y sancionadora. El otorgamiento de

subvenciones potencia dicha gestión indirecta de los residuos establecida en la Ley 6/1993 pero, además, permite otorgar ayudas que permiten impulsar de manera específica aspectos concretos de dicha gestión, aspectos que representan objetivos a alcanzar en materia de residuos.

Adicionalmente, en los estados financieros de la Junta se observa como desde un punto de vista cuantitativo las subvenciones otorgadas representan porcentajes muy significativos tanto sobre el total de acreedores del pasivo, un 87,2%, como sobre el de los gastos de explotación, un 77,9%, lo que evidencia su importancia.

La fiscalización realizada de las subvenciones otorgadas recoge aspectos de procedimiento y gestión (p.e. criterios de otorgamiento ante diversas solicitudes) y aspectos técnicos y jurídicos (p.e. requisitos de publicidad del otorgamiento, análisis de solicitudes, inspecciones sobre el terreno, etc.).

5.5.2. Publicidad y otros aspectos genéricos de las subvenciones otorgadas en 1994

La Ley 16/93, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad para 1994, establece en los artículos 9 y 10 el régimen de concesión de las subvenciones y el correspondiente seguimiento y control. Estos artículos obligan a que el otorgamiento de subvenciones se rija por unos criterios generales de publicidad, concurrencia y objetividad y establecen los requisitos mínimos a exigir a los potenciales beneficiarios así como sus obligaciones y las de control que debe realizar el otorgante.

Se ha obtenido el listado resumen de las subvenciones otorgadas durante el ejercicio 1994, que se ha ligado en cuanto a los importes con contabilidad, y que recogemos a continuación detallando la Orden publicada en el DOGC, el concepto y el total otorgado:

#	Fecha Orden en el DOGC	CONCEPTO DE LA SUBVENCIÓN	Importe otorgado (en MPTA)	Núm. de benefic.
1	1/5/94	Subv.a entes locales (1) por limpiezas de espacios afect. por vertidos incontrolados	204,10	12
2	2/5/94	Subv. a empresas por impulsar el consumo de materias y sustancias recuperadas	163,19	11
3	6/5/94	Subv. a empresas por condicionamiento PCB y PCT(2) de aparatos que lo contengan	18,71	17
4	20/5/94	Subv. a entes locales (1) por el fomento de recogida selectiva	973,62	93
5	24/5/94	Subv. a entes locales (1) por clausurar vertederos municipales fuera de uso	1.253,76	38
6	24/5/94	Subv. a entes locales (1) por clausura y revegetación de vertederos mun. fuera de uso	217,27	40
7	24/5/94	Subv. a entes locales por implantar desperdicios de residuos industriales	388,57	29
8	24/5/94	Subv. a entes locales por implantar estaciones de transvase de resid. municipales	72,00	5
9	25/5/94	Subv. a municip. y mancomun. por adquirir contenedores y vehículos recog. res. munic.	71,37	63
10	26/5/94	Subv. a cons. comarcales por adquirir contenedores y vehículos recog. res. municipales	244,82	19
11	10/6/94	Subv. a empresas para el proyecto por autorizarse como tratadores o recuperadores	20,28	13
12	3/11/94	Subv. a entes locales por implantar sistemas de limpieza de gases y filtrado de humos de plantas incineradoras de residuos municipales	1.229,94	5
13	1/9/93	Subv.(3) a empresas por la minimización y tratam. en origen de res. industriales	71,29	16
14	(4)	Subv. incluida por el MOPTMA en el Plan Nacional de Residuos Industriales	32,93	3
15	(5)	Otorgamiento de subvenciones directas	118,46	6
TOTALES			5.080,31	(6)

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas.

Nota(1): Determinadas subvenciones otorgadas por la Junta no suponen entrega de fondos monetarios sino que se conceden en especie, es decir, es la Junta quien contrata la realización de obras o adquisición de ciertos bienes (contenedores p. ex.) que posteriormente son entregados a los beneficiarios.

Nota(2): Las siglas PCB y PCT, hacen referencia a tipos de residuos peligrosos, en concreto, y respectivamente, a los policlorobifenilos y a los policloriterfenilos.

Nota(3): La subvención numerada por esta Sindicatura de Cuentas con #13, hace referencia a una Orden de fecha 1/9/93, por tanto publicada en el ejercicio anterior, pero que recoge un ámbito temporal de tres ejercicios, es decir hasta 1995, pudiendo existir para cada ejercicio Resolución de otorgamiento de subvención en relación a la Orden.

Nota(4): La subvención #14, se trata de una línea de ayudas convocada por el MOPTMA que resuelve en abril de 1994 otorgar ayudas a tres empresas catalanas. La Junta recibe del MOPTMA los importes de las ayudas haciendo de mero intermediario.

Nota(5): La Ley 16/93, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad para 1994, en el artículo 9 apartado 4, recoge la posibilidad de conceder subvenciones de manera directa y los requisitos necesarios para hacerlo.

Se ha hecho un análisis formal de todas las convocatorias de ayudas articuladas mediante Órdenes publicadas en el DOGC, así como de las respectivas Resoluciones del consejero del Departamento de Medio Ambiente. El resultado del análisis ha sido en general satisfactorio excepto a lo que hace referencia a la Resolución correspondiente a la Orden de 20/5/94, es decir, la #4 del cuadro anterior. En este caso se resuelve el otorgamiento cuantificándolo en número de contenedores, según tipos de contenedor y beneficiario, pero no existe delimitación del importe que esto supone, fecha que tendría que ser incluida específicamente en toda Resolución, aunque se trate de subvención en especie y ser conocido el precio aproximado de cada tipo de contenedor otorgado.

Aparte del análisis formal, es necesario destacar de nuevo la falta de una programación específica, en este caso en el tema del otorgamiento de subvenciones. Se ha observado que el importe total a otorgar mediante subvenciones no se delimita a priori de manera específica, con lo cual tampoco se programan las diversas líneas de ayuda diferenciando mayores o menores importes para uno u otro concepto de gestión de residuos a potenciar. Así, para cada una de las convocatorias, el importe total o máximo se concreta posteriormente en función de las solicitudes recibidas.

A continuación se recoge el trabajo llevado a cabo por la Sindicatura de Cuentas sobre el otorgamiento de subvenciones realizado en base a la evaluación de expedientes individualizados por beneficiario, diferenciando las subvenciones formalizadas mediante convocatoria de ayudas de las otorgadas de manera directa. Pero previamente, se recogen determinados comentarios para destacar algunos aspectos que es necesario conocer para una correcta interpretación de las observaciones que resulten de dicho análisis.

5.5.3. Tramitación de las subvenciones

a) La Junta otorga unas subvenciones en base a un estudio de las diferentes solicitudes recibidas. El otorgamiento formalizado en Resolución del consejero de Medio Ambiente lo contabiliza la Junta como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias y como acreedor en el pasivo del balance, en el momento de publicar la Resolución.

b) El otorgamiento no supone, sin embargo, el pago hasta que el beneficiario no presente la correspondiente documentación que acredite que ha llevado cabo la actuación (inversión, estudio, prueba piloto, etc.) objeto de la subvención y lo haga dentro del plazo establecido.

c) El pago es por el coste real final, de tal manera que si el coste que soporta realmente el beneficiario es inferior al otorgado inicialmente como ayuda, el pago será inferior al inicialmente otorgado. Esto supone que contablemente debe producirse una regularización del importe contabilizado como otorgado.

d) La Ley 16/1993 establece el control y seguimiento genéricos del otorgamiento de las subvenciones, pero las diferentes Órdenes publicadas para la convocatoria de ayudas establecen que la Junta ejercerá un control de la ejecución de las actuaciones del beneficiario a los efectos del libramiento de la subvención.

5.5.4. Análisis de las subvenciones otorgadas previa convocatoria por Orden en el DOGC

5.5.4.1. Observaciones del análisis de expedientes

El análisis se ha hecho en base a la evaluación de una muestra de expedientes que superan el 73% del importe otorgado en ayudas convocadas por Órdenes en el DOGC (subvenciones #1 a #13). Por su diversidad en cuanto al tipo de subvención y beneficiario, así como por la amplitud, es preciso considerar esta muestra suficiente y representativa.

La muestra se ha escogido sobre los listados de control que especifican la entidad, el importe que solicita y el que se le otorga. Además se han escogido 10 casos de entidades que han solicitado ayuda pero a las que no se les ha otorgado.

Las observaciones más destacables que se extraen del análisis de la muestra que supondrían una mejora en la gestión son las siguientes:

1.- Informes técnicos de análisis de solicitudes: El otorgamiento de subvenciones se basa en unos análisis administrativos y jurídicos sobre si la documentación y requisitos establecidos por la convocatoria de ayudas se cumple por parte de los solicitantes. Los informes técnicos que deberían ser básicos para la selección entre las diferentes solicitudes se limitan generalmente a los aspectos documentales y pocas veces queda claro que el análisis técnico sea sobre el terreno y suponga una tarea más allá de la revisión de la documentación técnica enviada por el solicitante. Además, estos informes técnicos recogen observaciones sobre el conjunto de las empresas solicitantes referentes a una convocatoria y no un análisis individual para cada empresa, su situación y necesidades.

Entendemos que para que el otorgamiento de subvenciones sea un mecanismo básico para el control de la gestión de los residuos, deben formalizarse unos informes técnicos individualizados que sean documentos que evidencien la realización de análisis técnicos de las solicitudes y que avaluen a priori, en función

de inspecciones previas, la necesidad real que de la ayuda tiene el solicitante. Estos informes tendrían que concluir en función de la adecuación de estas necesidades a los objetivos y preferencias que la Junta quiera potenciar de manera concreta mediante el otorgamiento de subvenciones.

2.- Inspecciones a los beneficiarios: Existen debilidades de control interno referentes a la actividad de inspección a los beneficiarios de las ayudas, inspecciones que es necesario no confundir con las tratadas en el epígrafe 5.3. Las inspecciones previas (para decidir el otorgamiento ante las diferentes solicitudes) y finales (para verificar que el beneficiario ha cumplido con la finalidad de la subvención y en base a esto pagarle la subvención que le había sido otorgada) no quedan siempre específicamente documentadas. Por este motivo, no existe en la totalidad de los casos evidencia clara de que determinadas inspecciones, tanto iniciales como finales, se hayan llevado a cabo. Esto, juntamente con la falta de coordinación entre los diferentes departamentos que intervienen en el control de los diferentes aspectos de la subvención, hace que en ciertos casos el departamento responsable de hacer efectivo el pago de la subvención lo haga disponiendo de una aprobación o dictamen muy genérico de los departamentos técnicos o de inspección, pero sin disponer de evidencia documental de que la inspección se ha realizado sobre el terreno.

Así pues, se pone de manifiesto la necesidad de mejora en la coordinación entre departamentos de la Junta. Además, es necesario establecer un modelo estándar de actas de inspección a beneficiarios de subvenciones (donde estos firmen conforme han sido inspeccionados) y que estas actas sigan el circuito interdepartamental adecuado.

3.- Acreditación de ejecución fuera de plazo: Se ha observado como en determinados casos los beneficiarios, viendo que se retrasan las inversiones objeto de ayuda, solicitan ampliación del plazo de ejecución. La Junta les prórroga el plazo incumpliendo así los plazos establecidos en la convocatoria de ayudas, mientras que en otros casos de beneficiarios que no solicitan la prórroga, no ha existido un seguimiento específico ni se ha exigido la acreditación de manera estricta dentro el plazo preestablecido.

Es necesario una unificación de criterios en el cumplimiento de los plazos y un análisis previo al anuncio en el DOGC para establecer unos plazos de ejecución y acreditación en función de la complejidad de la obra para la que se convoca la ayuda. Una vez alcanzado esto, es necesario que la Junta sea estricta en el cumplimiento de los plazos por parte de los beneficiarios.

4.- Autosuficiencia y unicidad de los expedientes: Al igual que para el caso de los expedientes de contratación mencionados en el epígrafe 4.3.3, se produce una dispersión de la documentación que, referente a una misma subvención, generan los diferentes departamentos de la Junta que participan en el otorgamiento y control de las subvenciones. Además, en ciertos casos falta documentación soporte referente principalmente a: información y documentos que tienen que presentar los

solicitantes, documentos soporte de la realización de los pagos o de los casos en los que el beneficiario renuncia a la totalidad o parte de la subvención que le fue otorgada.

Es necesario fijar unos criterios estableciendo los documentos que como mínimo deben incluir los expedientes de subvenciones, independientemente de que se trate de documentación de matiz administrativo, jurídico, económico, técnico o de inspección, etc. para que exista un expediente central y autosuficiente y, en todo caso, establecer un sistema de interrelación con otros archivos que incluyan documentación secundaria relacionada con el otorgamiento de subvenciones. Todo esto hará falta acompañarlo con el establecimiento entre los diferentes departamentos de la Junta de un circuito interno de documentación.

5.5.4.2. Casos concretos de subvenciones en especie: los contenedores

Mención especial requiere el caso de las subvenciones en especie. En general las subvenciones en especie presentan la ventaja que supone el hecho que la contratación de la ejecución de determinadas obras no corre a cargo del beneficiario sino de la Junta, lo que hace innecesario el análisis documental y de inspecciones al beneficiario para acreditar el cumplimiento del hecho subvencionado.

Pero es necesario hacer referencia a la convocatoria #4 del cuadro del epígrafe 5.5.2. en la que se otorga, mediante las correspondientes resoluciones, un total alrededor de 14.000 contenedores de todo tipo (cristal, papel, pilas, etc. de muy diversa capacidad y características).

Para disponer de estos contenedores la Junta ha realizado concurso para la fabricación y suministro. La problemática surge en cuanto a que:

1.- Se ha producido un control poco cuidadoso de las unidades de los contenedores pedidos a los suministradores, las unidades otorgadas y las realmente entregadas a los diferentes beneficiarios (hecho que corresponde a los propios suministradores contratados). Además, falta un inventario a 31 de diciembre de 1993 y 1994 del stock de contenedores que a aquellas fechas eran propiedad de la Junta y estaban ubicados en los almacenes de los proveedores.

Todo esto no permite una correcta validación a 31 de diciembre de 1994 de los importes que en los estados financieros representan los stocks en tránsito o en almacén del proveedor que realmente suponían a final del ejercicio un activo de la Junta, y que la Junta tiene valorados en el inmovilizado de uso general en 32,68 MPTA a 31 de diciembre de 1994.

Se ha observado el esfuerzo que para el cierre del ejercicio 1994 ha realizado la Junta para determinar dichos importes, pero la falta de control en general y de un inventario físico a 31 de diciembre en concreto, son faltas suficientes como para no permitir validarlos.

2.- Dada la gran diversificación por toda Cataluña de los contenedores otorgados como subvención en especie es lógico que no se realice en este caso inspección posterior a la entrega. Pero esto requeriría un control bien organizado de los albaranes de recepción por parte de los beneficiarios, control que tampoco ha sido excesivamente cuidadoso.

3.- Se ha observado como durante 1995 se han implantado unas medidas claras para superar la anterior problemática, exigiendo a los proveedores certificaciones y resúmenes trimestrales del stock existente y de las entregas hechas según beneficiario. A pesar de esto entendemos que primero es necesario esclarecer la situación anterior para actualizar el número de unidades y valoración de los contenedores entregados a cada beneficiario, hecho que podría alcanzarse mediante una relación inventariada y certificada por los beneficiarios que la Junta podría validar mediante inspecciones selectivas sobre el terreno.

4.- Adicionalmente la Junta tiene previsto formalizar desde 1996 la entrega de los contenedores a los entes locales no como una subvención en especie como hasta ahora, sino como un inmovilizado propio cedido en uso. Entendemos que esto supondrá una problemática añadida importante en cuanto:

* al control posterior y constante (inventario anual, seguimiento de bajas, valoración de daños en los contenedores en relación a su utilidad, contratación de seguros, cálculos de amortización, etc.) que deben suponer para la Junta unos contenedores recogidos dentro su propio activo.

* al cumplimiento o no de principios contables como el de uniformidad, pero sobretodo el de prudencia ya que, según el ratio de amortización que se decida aplicar a los contenedores tratados como inmovilizado (que debe ir en función de la vida útil realmente esperada, que depende de entre otros del riesgo de daño e inutilización) sería más conveniente seguir tratándolos como gasto.

Independientemente de seguir el antiguo tratamiento o el previsto para 1996, es clara la necesidad de implantar un sistema de control y seguimiento cuidadoso como sería un inventario permanente de los contenedores.

5.5.5. Análisis de las subvenciones otorgadas directamente

Como ya se destaca en la Nota (5) del cuadro del epígrafe 5.5.2, la Ley de Presupuestos de la Generalidad para 1994 recoge la posibilidad de conceder ayudas de manera directa. Esto, según el artículo 9.4, en los casos excepcionales en los que no es posible promover la concurrencia pública por la especificidad de las características que debe cumplir el destinatario de la subvención. El artículo establece también que deben ser concedidas por Resolución del consejero y, en caso de superar los 50 MPTA, es necesario el acuerdo del Gobierno. El artículo 9.5 establece que las subvenciones directas concedidas en cada período tienen que publicarse trimestralmente en el DOGC.

El detalle de los 118,46 MPTA que el cuadro del epígrafe 5.5.2. recoge como subvenciones otorgadas directamente durante el ejercicio 1994 es el siguiente:

BENEFICIARIO	IMPORTE (en MPTA)
FEMAREC, S.C.L	3,17
Farmacéuticos Mundi	31,42
Associació Espai Natural St. Miquel del Fai	3,42
Catalana de Tractament d' Olis Residuals, S.A (CATOR)	62,67
Ayuntamiento de Pont de Vilomara	13,48
Ayuntamiento de Torrellas de Llobregat, St. Cugat del Vallès y Molins de Rei	4,30
TOTAL	118,46

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas

Del estudio individual de estos seis casos se ha observado que:

a) los referentes a FEMAREC, S.C.L, Farmacéuticos Mundi, CATOR y Ayuntamiento de Torrellas de Llobregat, St. Cugat del Vallés y Molins de Rei, son gastos originados como consecuencia de contratos de concesión de servicios, convenios y acuerdos para proyectos y pruebas piloto, etc. Existen en cada uno de estos casos claras contraprestaciones y obligaciones por parte de las entidades y empresas mencionadas y no se trata, por tanto, de aportaciones de la Junta a fondo perdido. Esto no permite catalogarlas como subvención y, por tanto, se trata de una incorrecta clasificación del gasto que tendría que haberse contabilizado en otras cuentas de gasto pero no como gasto por subvenciones otorgadas.

b) los referentes a la Associació Espai Natural St. Miquel del Fai y al Ayuntamiento de Pont de Vilomara, sí representan aportaciones a fondo perdido y, por tanto, están correctamente contabilizadas dentro los gastos por otorgamiento de subvenciones directas. Pero para estos dos casos, no se ha obtenido documentación de la Junta que evidencie que el otorgamiento de las subvenciones directas ha sido publicado en el DOGC tal como establece el artículo 9.5 de la Ley de Presupuestos de la Generalidad para 1994.

6. HECHOS POSTERIORES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

6.1. INTRODUCCIÓN

El alcance temporal de este Informe ha sido el ejercicio 1994 principalmente en referencia a los estados financieros y al presupuesto, ya que es el último ejercicio del que se ha dispuesto de cierre de cuentas y liquidación presupuestaria. En esta vertiente económica y financiera, y para una mayor comprensión de las cuestiones tratadas se han ampliado ciertos análisis realizados a ejercicios anteriores y

posteriores cuando esto ha sido posible. En la fiscalización de aspectos de procedimiento, control y gestión el alcance temporal no ha sido estrictamente el ejercicio 1994 y ha variado en función de la actualización de la información que ha sido posible analizar, intentando evaluar los datos y procedimientos más actuales posibles.

Está claro que en algunos de los temas tratados a lo largo del Informe, cuando se actualiza el análisis a los ejercicios 1995 y primer trimestre de 1996, ya han sido comentados aspectos que pueden catalogarse de hechos posteriores. Pero en los epígrafes siguientes se tratan dos temas concretos por su importancia de cara al futuro de la Junta de residuos. Uno de ellos (Fondos de Cohesión de la Unión Europea) tendrá su impacto ya en el ejercicio 1996, el otro (Canon de residuos) está en fase de estudio técnico y jurídico y no puede aventurarse todavía cuando puede producirse su implantación.

6.2. FONDOS DE COHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Según el artículo 2 del Reglamento 1164/94 de la Unión Europea los Fondos de Cohesión deben participar en la financiación de proyectos que contribuyan al alcance de los objetivos fijados en el Tratado de la Unión Europea en los sectores de medio ambiente y redes transeuropeas de infraestructuras de transportes.

De acuerdo con dicho Reglamento, que en el artículo 3 detalla el tipo de proyectos a los que puede dar ayudas el Fondo de Cohesión, en abril de 1995 el estado español presentó dentro del paquete de solicitudes una referente al proyecto (o grupo de proyectos) de tratamiento de residuos especiales en Cataluña.

Las ayudas del Fondo de Cohesión están estipuladas de manera que cubren un porcentaje del total del coste previsto. El total del coste previsto, llamado coste elegible, para el grupo de proyectos que nos ocupa es de unos 1.795 MPTA y es el coste que de las inversiones que realice la Junta de Residuos deberá acreditar para obtener el porcentaje de ayuda predeterminado en un 80%. Este coste elegible no recoge la totalidad de los costes previstos para la inversión ya que el Fondo de Cohesión limita en concepto y tiempo el coste subvencionable.

La Junta de Residuos dispone del documento "Decisión de la Comisión" de fecha 11 de enero de 1996, por el que la Secretaría General de la Comisión de la Unión Europea notifica la concesión de la ayuda al grupo de proyectos de la Junta por 8,85 Millones de ECUS en caso que se acredite un total de coste elegible de 11,06 Millones de ECUS.

A continuación se presenta un cuadro resumen que nos ha facilitado la Junta diferenciando conceptos de inversión, importes solicitados e importes de ayuda otorgada por parte de la Unión Europea convertido en pesetas. Hemos añadir la columna de coste elegible según importes en ECUS recogidos en la "Decisión de la Comisión" que hemos convertido en pesetas:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 42/95-D

	SOLICITADO	COSTE ELEGIBLE	OTORGADO
Planta frigoríficos-(Pont de Vilomara)	278,84	348,55	278,84
Planta pilas botó y fluorescentes-(Pont de Vilomara)	84,10	105,13	84,10
Planta pilas normales-(Pont de Vilomara)	689,98	862,47	689,98
Centre de recogida y transferencia de pequeñas cantidades-(Montmeló)	383,08	478,85	383,08
TOTAL GRUPO DE PROYECTOS	1.436,00	1.795,00	1.436,00

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según resumen facilitado por la Junta de Residuos y según datos la "Decisión de la Comisión de la Unión Europea"

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA)

Nota(1): Los importes de "otorgado" recogidos en la última columna corresponde a aplicar el 80% de porcentaje de ayuda a los importes de la columna de "coste elegible".

Es necesario destacar que los importes solicitados y otorgados que nos ha facilitado la Junta se basan en considerar un tipo de cambio de 162,323 PTA/ECU, tipo que consta en la "Decisión de la Comisión". Los importes que recoge la "Decisión de la Comisión" son los referentes al coste elegible en ECUS para los que hemos aplicado por razones de homogeneidad el tipo base recogido en dicha Decisión.

Del análisis realizado surgen diversos comentarios:

- En relación al tipo de cambio PTA/ECU: El punto 10 del anexo III de la "Decisión de la Comisión" establece que a la hora de acreditar el coste de las inversiones objeto de ayuda del Fondo de Cohesión, tendrá que hacerse convirtiéndolo de moneda nacional a ECUS aplicando el tipo de cambio del mes durante el cual la Junta haya registrado contablemente los coste de la inversión. Por tanto, los datos del cuadro anterior son aproximativos por haberlos calculado la Junta con un tipo de cambio a una fecha concreta, a pesar de ser lo que recoge la "Decisión de la Comisión".

Además, será necesario tener en cuenta para la valoración final en pesetas de la ayuda recibida, la evolución del tipo de cambio PTA/ECU hasta que se produzca el cobro. Por esto es necesario que la Junta realice una tarea de actualización convirtiendo a ECUS los costes ya invertidos en el grupo de proyectos, los cuales controla en pesetas. Además, para los importes que desde ahora supongan coste elegible, tendrán que originar un control constante de su conversión en ECUS.

- En relación a la contabilización de la ayuda por parte de la Junta: Aún y disponiendo la Junta desde enero de 1996 de la notificación por parte de la Unión Europea de la concesión de la ayuda, para su contabilización siguiendo los principios contables de prudencia y devengo, será necesario tener en cuenta que:

- * para devengar la totalidad de la ayuda (8,85 Millones de ECUS) la Junta deberá acreditar la totalidad del coste elegible (11,06 Millones de ECUS) mediante facturas que (según el criterio restrictivo que el Departamento de Medio Ambiente ha comunicado a la Junta) tienen que representar no sólo inversión efectuada entre el 11/4/95 y 31/12/96, como determina el artículo 2 de la "Decisión de la Comisión", sino que además tienen que haberse pagado en esta última fecha.

- * aunque se ha devengado la ayuda habiéndose acreditado según lo establecido, sería necesario retrasar la contabilización como ingreso de la ayuda esperando la resolución de la Comisión de la Unión Europea que dé el visto bueno a la acreditación. Además, es de suponer una inspección sobre el terreno por parte de técnicos representantes de la Unión Europea de las inversiones acreditadas.

Ante todo esto, prima el principio contable de prudencia, por lo cual consideramos que es necesario superar todos los requisitos y no contabilizar la ayuda hasta existir documento de transferencia de fondos. Con todo esto, es recomendable que las Memorias económicas anuales de la Junta recojan información detallada de todo este tema. En caso de recibir anticipos de la ayuda durante el ejercicio 1996, posibilidad que recoge el punto 5 del anexo III de la "Decisión de la Comisión", estas no deberán afectar los ingresos de la cuenta de pérdidas y ganancias de la Junta, sino tan solo el activo (tesorería) y el pasivo (acreedores por anticipos recibidos) del balance.

La situación actual en la que se hallan las diferentes inversiones que forman el grupo de proyectos según los datos que al respecto nos ha facilitado la Junta, las que no han sido auditadas, son las siguientes:

	Importe comprometido en la adjudicación	Ejecutado	Pagado	Previsión de ejecución
		31/12/95	31/12/95	
Planta frigoríficos	349,70	349,70	349,70	Realizado y pagado a 31/12/95
Planta pilas botón y fluorescentes	105,13	21,03	0,00	Previsto fin de obra setiembre'96
Construcción nave	679,78	N/D	0,00	Previsto fin de obra junio'96
Instalaciones	343,61	N/D	0,00	Previsto fin de obra setiembre'96
Total Planta pilas normales	1.023,39	149,28	0,00	Previsto fin de obra setiembre'96
Ingeniería	86,61	N/D	N/D	N/D
Obras basurería	196,13	N/D	N/D	Previsto fin de obra mayo-junio'96
Total C.R.T pequeñas cantidades	282,74	54,56	45,90	Previsto fin de obra mayo-junio'96
TOTAL GRUPO DE PROYECTOS	1.760,96	574,57	395,60	

Fuente: Datos facilitados por la Junta

Nota: Los importes están en Millones de pesetas (MPTA)

Nota: La abreviatura N/D representa falta de información de desglose.

Los importes anteriores representan respectivamente los comprometidos, ejecutados y pagados pero todos ellos, dentro del plazo establecido para el coste elegible acreditable, es decir, entre 11/4/95 y antes de 31/12/96. Existen otras referentes a la planta de frigoríficos y al CRT de pequeñas cantidades (total alrededor de 11,5 MPTA) que por tratarse de costes de la inversión anteriores a abril de 1995, no han sido incluidos en el anterior cuadro.

El total comprometido, 1.760,96 MPTA, está por debajo del total elegible en 34,04 MPTA. Pero está previsto, por el CRT de pequeñas cantidades, efectuar licitaciones y adjudicaciones pendientes por 895,89 MPTA y, aunque por concepto y tiempos este importe no fuese en su totalidad admisible como coste elegible, parece claro que puede cubrir de sobras el total de coste elegible que es necesario acreditar para alcanzar la totalidad de la ayuda. Pero es necesario tener en cuenta,

lo que se ha comentado en cuanto al tratamiento conjunto o no del coste elegible de cada una de las líneas del grupo de proyectos.

De los 895,89 MPTA, se ha verificado como:

- 155,51 MPTA referentes a suministros de equipos y montaje se hallan ya en fase de propuesta de adjudicación de entre las ofertas recibidas.
- 281,89 MPTA referentes a obra civil y suministro de material de instalaciones eléctricas, se hallan en la fase de análisis de ofertas.
- para el resto apenas se han iniciado los trámites iniciales para la contratación.

6.3. CANON DE RESIDUOS

El DL 2/1991 en el artículo 19 establece, respecto a los residuos industriales, que deben fijarse por ley las bases que permitan establecer gravámenes específicos ya sea sobre la producción, sobre determinados componentes de los residuos o sobre los productos o materias primas que los originan.

El mismo artículo predetermina que los recursos obtenidos con estos gravámenes deben ser destinados a reducir la generación de residuos, fomentar el tratamiento y reciclaje, reducir la toxicidad y peligrosidad y restaurar áreas degradadas por deposiciones incontroladas. Estas finalidades coinciden con los principios básicos de actuación de la Junta de residuos.

La Ley 6/1993 recoge también bajo el principio que "quien contamina paga" referencias no tan solo a los precios públicos y tasas por los servicios de reciclaje, tratamiento y eliminación, sino que menciona la posibilidad de otros impuestos y gravámenes concretos que tendrán que establecerse por ley.

El Programa de Gestión de Residuos Especiales a Cataluña (PGREC), incluye dentro las medidas de matiz económico el "Canon de residuos especiales" (CRE) que busca un efecto, en la gestión de los residuos, de internalización, dentro de las propias cadenas productor-gestor de valorización-gestor de disposición del desperdicio, de los costes necesarios para el desarrollo de las medidas de minimización y valorización.

Los estudios posteriores desarrollados por la Junta chocan de entrada con la dificultad que supondría implantar un CRE directamente sobre el productor del residuo. Esta dificultad es originada por el gran número de productores existentes, los problemas de control sobre las altas y bajas constantes, etc. que supondrían importantes dificultades en la implantación de una declaración impositiva y su cobro.

Los criterios más avanzados para la implantación del CRE se centran en gravar sobre la disposición del desperdicio, cuyos gestores han sido autorizados por la Junta, son un número mucho más reducido y son en su totalidad inspeccionados de manera periódica y constante por la Junta (inspecciones propias o contratadas a terceros).

Así, la declaración y el cobro del CRE se implantaría sobre la última anilla de la cadena de gestión de residuos y su control estaría reforzado en las inspecciones y en los procedimientos de control ya existentes de fichas de aceptación, hojas de seguimiento y declaraciones anuales de los productores y mensuales de los gestores.

El CRE se implantaría sobre el gestor de disposición del desperdicio pero éste, cuando cobrase sus servicios a los productores y gestores anteriores a él en la cadena en función de la cantidad y el tipo de residuo (grado de toxicidad y peligrosidad), les repercutiría el gravamen también en función básicamente de dichos factores. Con esto, son los productores y gestores que generan el residuo los que asumen finalmente el coste del gravamen.

Esta internalización del coste del gravamen en la cadena de productores y gestores, que está de acuerdo con el principio de "quien contamina paga", permitiría a la Junta de Residuos una reorganización y mejora global de la gestión de residuos principalmente en dos aspectos:

a) la capacidad recaudatoria que alcanzaría la Junta permitiría un cierto grado de autofinanciación que podría cubrir el otorgamiento de subvenciones y ampliar las tareas de estudio y el asesoramiento a gestores y productores. Con esto, el gravamen repercutiría finalmente de manera positiva en los propios productores y gestores.

b) los efectos del gravamen tenderían a crear entre los diferentes productores y gestores intermedios de la cadena una competitividad para alcanzar unos procesos productivos, de reciclaje y valorización con mayor minimización en origen y aprovechamiento y con menor cantidad de residuos a traspasar al gestor final de disposición del desperdicio. De esta manera:

1.- El productor con mayor poder minimizador, de tratamiento de los propios residuos o el que genere unos residuos con mayor grado de aprovechamiento para terceros y menor nivel de peligrosidad, verá reducidos sus costes al recibir menor repercusión del CRE de los gestores posteriores de la cadena.

2.- El gestor intermedio evitará al máximo ver como le repercuten el CRE, alcanzará una reducción de sus costes y obtendrá una mejor posición ante aquellos gestores que compiten por un mismo productor.

Los puntos 1 y 2 del apartado b) requerirían ciertas inversiones que deberían recibir la ayuda y asesoramiento según lo descrito en el apartado a).

De los estudios de matiz más técnico que la Junta realiza o contrata a especialistas externos en relación al CRE, se desprende el deseo de que represente un elemento que sirva también cualitativamente para vehicular el flujo de cada tipo específico de residuo hacia el gestor más adecuado tanto por lo que se refiere a su competitividad antes mencionada, como al tipo de tratamiento y capacidad. Todo esto ha puesto en marcha un análisis técnico muy profundo por parte de la Junta,

recogiendo y analizando las experiencias de otros países de Europa y América, para determinar las diferentes fórmulas de cálculo que concreten el CRE en función de un importante número de variables que tengan en cuenta cada uno de los aspectos cuantitativos y cualitativos deseados.

De todo este comentario y análisis se desprenden los potenciales y muy positivos efectos financieros y de reorganización de la gestión de residuos a Cataluña que podría suponer la elaboración definitiva e implantación progresiva del CRE, que, sin embargo, haría falta someter previamente a unos profundos estudios por parte de otros técnicos externos a la Junta especialistas en las diferentes materias (gestión de residuos, financiera, jurídica, etc.) y a un consenso a nivel de los sectores afectados y a nivel legislativo y político.

7. CONCLUSIONES FINALES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. CONCLUSIONES FINALES

A lo largo de este Informe se ha hecho el análisis de los aspectos financiero-contables, de control interno y procedimientos, de legalidad, de aspecto presupuestario y de gestión más destacados de la Junta, y se han formulado las observaciones que resultan adecuadas.

Como resultado de nuestra fiscalización de aspecto económico-financiero, puede afirmarse que el Balance y Cuenta de Pérdidas y Ganancias de la Junta reflejan de forma razonable el patrimonio, la situación financiera y el resultado obtenido en el ejercicio 1994 y comprenden la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuadas, de conformidad con los principios y normas contables generalmente aceptados.

A pesar de esto, aunque no afecte la anterior opinión respecto a nuestra fiscalización económico-financiera, es necesario destacar, entre las observaciones y recomendaciones que se recogen a lo largo de este Informe, las que se enumeran en este Capítulo.

Mención especial requiere el tratamiento dado por la Junta a los presupuestos de explotación y capital y sus respectivas liquidaciones. Aparte de ciertas faltas formales en la presentación de la liquidación, diversos temas como la modificación del presupuesto aprobado, la incorporación de créditos procedentes de ejercicios anteriores y, principalmente, la inclusión en la liquidación de partidas como las referentes al endeudamiento y a determinadas inversiones, desvirtúan los importes de la liquidación presupuestaria presentada y en ciertos casos representan una contravención de la normativa presupuestaria.

En otro orden de consideraciones es necesario destacar la positiva tarea de la Junta en diferentes aspectos de gestión como:

- La elaboración del marco de actuación general en cuanto a gestión de residuos enmarcado en los programas comentados en el epígrafe 4.2: Programa de

gestión de residuos especiales en Cataluña (PGREC), Programa de gestión de residuos municipales a Cataluña (PGRMC) y Programa de actuación de minimización de residuos especiales.

- El profundizar en la implantación de mecanismos de control de la gestión de residuos en Cataluña (Catálogo de residuos de Cataluña, Declaración anual de productores y mensual de gestores, Fichas de aceptación, Hojas de seguimiento, etc.) en que se fundamenta el sistema de gestión indirecta (descrita en el epígrafe 5.1) de los residuos llevada a cabo por la Junta.
- La satisfactoria estructuración y organización de las inspecciones a gestores de residuos en el Área Industrial.

Pero es necesario tener en cuenta, que estos tres aspectos que se han querido destacar representan algunos de los puntos de partida para la Junta de cara al futuro, sobre los que también se han recogido a lo largo del Informe determinadas recomendaciones de mejora y desarrollo.

Así, la todavía incipiente reorganización de la Junta en cuanto a su gestión y control de la actividad mediante mecanismos de gestión empresarial (la Junta es empresa pública desde julio de 1993) tiene mucho que ver con determinados aspectos y mecanismos de control de gestión que todavía no han sido implantados o desarrollados. De entre estos aspectos se ha destacado la necesidad de una programación concreta de las diferentes actuaciones de la Junta mediante la elaboración de un PAIF y la programación y mejora del control en relación a la actuación concreta del otorgamiento de subvenciones.

Por lo que se refiere al análisis de los procedimientos de contratación, se pone de manifiesto la necesidad de establecer unos criterios y límites aprobados formalmente por los órganos de dirección de la Junta y de ser estrictos en su cumplimiento. Con esto y una mejora documental de los expedientes y de los controles de contratación, se superaran las debilidades de procedimiento y documentales que se han detectado y que no permiten concluir de manera satisfactoria en cuanto al riguroso cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.

En relación al cumplimiento de los puntos establecidos por el DL 2/1991 que hacen referencia a programas de minimización y tratamiento en origen, a programas de restauración de áreas degradadas y a la urgente promoción de instalaciones para disponer de una capacidad mínima de tratamiento de residuos en Cataluña, es necesario destacar que, como resultado de nuestro análisis recogido en el epígrafe 4.4.3, puede concluirse con resultado satisfactorio.

Aparte de estas conclusiones generales respecto a los estados financieros, a los presupuestos, a ciertos aspectos de gestión de la Junta, a los procedimientos de contratación y al cumplimiento de determinados preceptos normativos, es necesario tener en cuenta las observaciones que, tal como se ha dicho en el primer párrafo de este Capítulo, se han puesto de manifiesto a lo largo de este Informe y de las

que a continuación recogemos de forma resumida aquellas que consideramos especialmente relevantes.

7.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

7.2.1. En relación a la fiscalización económico-financiera

1.- INMOVILIZADO MATERIAL

Dentro la cuenta de "Maquinaria, instalaciones y herramientas" la Junta tiene contabilizados 62,56 MPTA que se componen de todo tipo de material especializado de laboratorio. Estos elementos del inmovilizado están ubicados en un local del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas para cuyo uso no se paga alquiler ni se dispone de ningún documento de cesión de uso. Por esto entendemos que es necesario normalizar la situación.

2.- AMORTIZACIÓN DEL INMOVILIZADO ADSCRITO

El Departamento de Medio Ambiente adscribió a la Junta el setiembre de 1993 unos bienes valorados en 605,59 MPTA. Dado que, aun no siendo el propietario, corresponde a la Junta su mantenimiento y reparación, es necesario que la Junta realice la correspondiente dotación a la amortización, amortización que no ha sido dotada en ningún ejercicio.

3.- AMORTIZACIÓN DEL INMOVILIZADO

La Junta inicia la amortización de los bienes del inmovilizado a partir del trimestre natural siguiente a su incorporación.

Recomendamos evitar este retraso e iniciar la amortización desde el momento de la entrada en funcionamiento o inicio del uso de los bienes. De esta manera, a parte de una mayor rigurosidad en el valor actualizado de los bienes recogidos en el activo del balance, se evitarían problemas futuros en cuanto a la deducibilidad fiscal o no, en relación al Impuesto de Sociedades, de los gastos por dotación a la amortización que superen los plazos de vida útil establecidos fiscalmente.

4.- SEGUROS

La Dirección General de Patrimonio, en los informes que según las Leyes de presupuestos le han de solicitar las empresas en relación a la contratación de seguros, concluye satisfactoriamente respecto a los seguros contratados por la Junta, aunque recomienda la posibilidad de unificar las pólizas de responsabilidad civil.

A parte de esto, y como consecuencia de nuestro análisis, es necesario destacar también que la póliza que cubre la parte de las oficinas de la calle Provença donde se ubica la Junta de Residus, así como su contenido, está a nombre de la Junta de

Saneamiento con quien comparte ciertas instalaciones dentro el mismo edificio y los gastos correspondientes.

Entendemos que:

- Es necesario implantar los medios que hagan posible diferenciar los gastos que corresponden a cada una de las Juntas, contabilizando como gasto (en este caso por seguros) la Junta de Residuos el que le corresponda, independientemente que haya sido pagado por ella o por la Junta de Saneamiento.
- En todo caso, es necesario disponer de un estudio que evidencie la corrección de los porcentajes de reparto del gasto. En concreto, es necesario tener en cuenta que para un seguro el porcentaje a establecer debe tener en cuenta no tan solo la superficie de las instalaciones sino el valor de los contenidos a asegurar. La cobertura del seguro ha sido insuficiente durante 1994 tal como se ha especificado en el epígrafe 2.3.2.

Es necesario destacar también que esta Sindicatura de Cuentas no ha recibido ninguna documentación en la que conste que el inmovilizado en adscripción del que dispone la Junta de Residuos valorado en 605,59 MPTA, excepto por lo que se refiere a los vehículos recibidos en adscripción, valorados en 5,70 MPTA, esté cubierto por ningún seguro.

5.- INMOVILIZADO DE USO GENERAL Y SUBVENCIONES EN ESPECIE

En relación a las subvenciones en especie por otorgamiento de contenedores se ha observado, tal como se ha detallado en el epígrafe 5.5.4.2, una importante falta de control de las unidades otorgadas y enviadas a los beneficiarios. Esto, juntamente con la falta de inventario a final de los ejercicios 1993 y 1994 de los contenedores propiedad de la Junta que se hallan en los almacenes de los proveedores, no nos ha permitido validar los importes a 31 de diciembre de 1994 referentes al stock final, 32,68 MPTA dentro del inmovilizado de uso general.

Entendemos que es necesario implantar un sistema más cuidadoso de seguimiento y control físico de los contenedores otorgados y enviados a los beneficiarios, como podría ser un inventario permanente.

7.2.2. En relación a la fiscalización presupuestaria

1.- INCORPORACIÓN DE CRÉDITOS DE EJERCICIOS ANTERIORES

La Junta incorpora como recursos del presupuesto de capital 827,67 MPTA del remanente del ejercicio 1993. La Junta tendría que haber presupuestado este remanente en el presupuesto del ejercicio 1994, tal como establece la Ley de Presupuestos de la Generalidad para 1993 en su artículo 8.3. Para esto, además, era necesaria la autorización previa del Departamento de Economía y Finanzas.

También incorpora los ingresos por modificación de derechos y obligaciones de ejercicios cerrados por 86,84 MPTA, originados por renunciaciones de beneficiarios durante 1994 de subvenciones, básicamente de capital, otorgadas por la Junta en el ejercicio 1993. Este importe permite a la Junta compensar el déficit del presupuesto de explotación que presenta idéntico importe, pero, con esto, se están utilizando unos recursos del presupuesto de capital para compensar un déficit de explotación, hecho que va contra el carácter limitativo de los gastos de capital establecido en el artículo 13.1 de la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana.

2.- REDISTRIBUCIÓN DE LAS DOTACIONES PREVISTAS EN EL PRESUPUESTO INICIAL

Como consecuencia de:

- La no disponibilidad del endeudamiento presupuestado como recursos de capital y, por tanto, de la anulación de la carga financiera prevista en el presupuesto de explotación,
- La modificación presupuestaria a la baja de los recursos de explotación y capital previstos para la Junta como transferencias a recibir de la Generalidad,
- La incorporación de créditos realizada por la Junta según el punto 1 anterior,

la Junta ha redistribuido las dotaciones previstas en el presupuesto, de explotación y de capital, aprobado por la Ley de Presupuestos originando unas diferencias substanciales entre este presupuesto y el presupuesto definitivo.

Adicionalmente:

- El carácter preventivo que el presupuesto de explotación tiene según el artículo 30 de la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana, hecho que supone la posibilidad de redistribuir los recursos entre las diferentes dotaciones de explotación, queda limitado desde el momento que se reciben subvenciones corrientes con cargo los Presupuestos de la Generalidad. Además, los artículos 13,30 y 31 de dicha Ley, establecen de manera específica las partidas de carácter limitativo, como los gastos de personal y los gastos por otorgamiento de subvenciones corrientes, que han sido incrementados por la Junta en el presupuesto definitivo sin la aprobación, establecida en los mencionados artículos, del Consejero de Economía y Finanzas o, en su caso, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad
- Las redistribuciones realizadas por la Junta en las dotaciones del presupuesto de capital suponen un cambio en la política y los criterios establecidos de destinación de los recursos de capital entre los destinados a inversiones reales y los destinados al otorgamiento de subvenciones a terceros.

Estas observaciones ponen de manifiesto una incorrecta discrecionalidad en la gestión presupuestaria por parte de la Junta que desvirtúa el mandato parlamentario que debe tener el presupuesto. Es necesario que, de cara al futuro, la Junta corrija estas deficiencias.

3.- LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

Es preciso destacar tres aspectos:

A) La Junta presenta una liquidación presupuestaria en la que no se diferencian lo que son derechos liquidados y obligaciones reconocidas de lo que son derechos cobrados y obligaciones pagadas. Es preciso que la Junta elabore la presentación y haga seguimiento del presupuesto con esta diferenciación, lo que permitirá una clara delimitación entre el remanente presupuestario y el remanente de tesorería y facilitará la conciliación de la liquidación presupuestaria con los importes deudores, acreedores y de tesorería del balance.

B) La desviación más significativa entre los recursos del presupuesto de capital definitivo y el liquidado es la referente al endeudamiento. La Junta liquida 3.612,66 MPTA respecto a los 5.190,68 MPTA. Sin embargo la Junta, no ha realizado durante el ejercicio 1994 ninguna disponibilidad de las líneas de crédito con lo que tendría que haber liquidado por este concepto por importe nulo. La liquidación de los recursos por endeudamiento realizada por la Junta no representa la realidad de la financiación presupuestaria.

C) Dentro las dotaciones del presupuesto de capital referentes a inversiones reales, la Junta incluye un grupo de inversiones por importe de 2.524,07 MPTA, para las que si bien se ha formalizado el correspondiente contrato, todavía no existe ninguna certificación. Estas inversiones no deberían haberse incluido en la liquidación presupuestaria.

El endeudamiento y las mencionadas inversiones de los anteriores apartados B) y C), al igual que no han supuesto contabilización en el balance, tampoco deberían haber supuesto dotación en la liquidación del presupuesto.

Es necesario, pues, que la Junta siga unos criterios más cuidadosos en su liquidación presupuestaria.

4.- PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD: LAS SUBVENCIONES DE CAPITAL Y EL FONDO PATRIMONIAL

Los recursos recibidos como subvenciones del presupuesto de capital procedentes de transferencias de la Generalidad, deben destinarse, según la Instrucción de la Intervención General del Departamento de Economía y Finanzas de 25 de enero de 1990, a financiar las inversiones propias que quedaran reflejadas en el activo del balance, incrementando en contrapartida los fondos propios del pasivo del balance. La Junta, cuando destina recursos de capital al otorgamiento de subvenciones a terceros, no ve incrementado su patrimonio y por tanto, se origina en contabilidad un ingreso por la subvención recibida y un gasto por la subvención otorgada.

Entendemos por esto que las subvenciones de capital que recibe la Junta para otorgarlas a terceros deberían representar presupuestariamente recursos y dotaciones de explotación y no de capital.

7.2.3. En relación a la fiscalización de la legalidad

1.- ELABORACIÓN DEL PAIF: LEGALIDAD Y GESTIÓN

La Junta debe diseñar un PAIF siguiendo las especificaciones que marcan la Ley 4/1985 del Estatuto de la Empresa Pública Catalana y la Ley 10/1982 de Finanzas Públicas de Cataluña, incluyendo previsiones y objetivos concretos y cuantificados tanto para la inversión como para la explotación.

Este documento, a parte de su imposición legal, debe ser para la Junta la herramienta básica de programación y de control de gestión que interrelacione las grandes líneas de actuación de la gestión de los residuos recogidas en los programas generales de gestión de residuos mencionados en el epígrafe 4.2, y las actuaciones concretas que anualmente ha de prever y presupuestar la Junta.

2.- PROCEDIMIENTOS DE LA CONTRATACIÓN

La propia Junta fija unos límites cuantitativos según los cuales sigue para cada caso, bien el procedimiento de petición de tres ofertas, bien el anuncio público. Se ha observado que:

- Estos límites no han sido aprobados por el Consejo de Dirección de la Junta.
- En ciertos casos no se han respetado estos límites y, en general se ha evitado superarlos para no tener que iniciar el procedimiento de concurso tal como se ha detallado en el apartado 2 del epígrafe 4.3.3.

Las observaciones mencionadas no permiten concluir de manera satisfactoria en relación al riguroso seguimiento de los principios genéricos de publicidad y concurrencia de la contratación.

A estos hechos es preciso añadir otras faltas concretas como:

- * Falta de formalización cuidadosa de los informes de solicitud de inversión o gasto por parte del departamento solicitante, en relación a la cuantificación del presupuesto y a las tres ofertas que se proponen que se pida.
- * Falta de análisis técnicos esmerados de las diferentes ofertas recibidas.
- * Falta establecer formalmente el procedimiento a seguir y las potestades de los diferentes órganos de la Junta en relación a casos específicos de urgencia, monopolio de oferta, previsión de avalanchas de ofertas ante un determinado concurso de contratación, etc.

Para esto es necesario principalmente:

- La aprobación formal del Consejo de Dirección de los mencionados límites y su estricto cumplimiento para garantizar los principios básicos de publicidad y libre concurrencia.

- Una más esmerada formalización de los informes de solicitud de inversión o gasto por parte del departamento solicitante y unos análisis técnicos más profundos de las diferentes ofertas recibidas.
- Establecer formalmente el procedimiento a seguir y las potestades de los diferentes órganos de la Junta en relación a los casos específicos como los anteriormente mencionados.

De cara al futuro la Junta deberá tener en cuenta la entrada en vigor desde junio de 1995, de la Ley 13/1995, de contratos de las Administraciones Públicas.

7.2.4. En relación a la fiscalización de la gestión

En diferentes epígrafes de este Informe se han tratado los aspectos más significativos de la gestión llevada a cabo por la Junta y se han hecho determinadas observaciones y recomendaciones de mejora de las que, por su importancia o por representar los puntos especialmente débiles, es preciso destacar ahora:

1.- TAREAS DE INSPECCIÓN EN LAS ÁREAS MUNICIPALES

La documentación soporte que se nos ha facilitado no evidencia en ciertos casos la realización sobre el terreno de las inspecciones de oficio a gestores de residuos municipales por parte de los inspectores de las Áreas Municipales de la Junta.

Es precisa una mejor y más profunda documentación de las inspecciones de oficio hechas por las Áreas Municipales, incluyendo la firma del responsable de la planta, centro, vertedero, etc. que ha sido inspeccionado.

Se demuestra necesario reforzar la estructura de la función inspectora en estas áreas, bien dotándose de medios propios adicionales, bien por la vía de la subcontratación a otras empresas de las tareas de inspección de oficio, como ya se ha implantado en el Área Industrial. Será preciso, en este último caso, no olvidar la correspondiente supervisión de las inspecciones hechas por terceros y mantener inspecciones con cierta periodicidad por parte de los inspectores de la propia Junta.

2.- OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES

La Junta no nos ha facilitado documentación que represente evidencia suficiente en relación a ciertos aspectos referentes a:

A) ANÁLISIS DE SOLICITUDES

Las faltas provienen concretamente de que no se documenta en todos los casos la existencia de:

- Análisis técnico esmerado de cada una de las solicitudes recibidas.

- Inspecciones previas al otorgamiento de ayudas, sobre el terreno para valorar técnicamente la verdadera necesidad del solicitante.
- Evaluación comparativa a nivel técnico de las diversas solicitudes recibidas para una misma convocatoria de ayudas que refuerce el orden de preferencias a la hora de decidir otorgar subvención a unas solicitudes frente a otras a las que no se les otorga.

Es preciso realizar estos análisis, evaluaciones e inspecciones previas y dejar constancia documental (informes cuidadosos e individualizados para cada solicitante, actas de inspección firmadas por el inspeccionado, etc.). Esto para la totalidad de solicitudes recibidas y para:

- Cumplir con los principios lógicos y establecidos por la Ley 16/93 de Presupuestos de la Generalidad para 1994 de publicidad, concurrencia y objetividad en el otorgamiento de subvenciones.
- El otorgamiento de subvenciones represente un mecanismo que realmente potencie las líneas de actuación deseadas en la gestión de residuos.

B) CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS BENEFICIARIOS

Los puntos débiles se centran en que la acreditación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad (generalmente inversión) para la que se le otorga la subvención, queda documentada generalmente sólo por las facturas o certificaciones de obra que éste envía a la Junta. Los informes de los técnicos de la Junta presentan importantes faltas y no son documentación suficiente para evidenciar un correcto control sobre el terreno. La rigurosidad de este control y su plasmación documental tienen que ser elementos fundamentales de la Junta para evaluar y valorar el seguimiento y finalización de la inversión realizada por el beneficiario.

Entendemos que para la totalidad de las ayudas otorgadas es preciso realizar y evidenciar documentalmente las inspecciones (actas de inspección sobre el terreno firmadas por el inspeccionado) para que estas recojan una resolución técnica, clara y firmada por el responsable técnico de la Junta, que permita decidir pagar o no la subvención concedida. Esto detallando si el pago debe ser en su totalidad, en un cierto porcentaje, o bien es necesario anular la ayuda, hechos que están en función del grado de cumplimiento de la inversión para la que se otorgó la subvención.

Las recomendaciones de los anteriores apartados A) y B) requieren una mejora en la coordinación entre los diferentes departamentos (contables-financieros, jurídicos, técnicos-inspectores, etc.) de la Junta que intervienen en el proceso de otorgamiento y pago de las ayudas. Es preciso establecer unos circuitos de documentación determinando la información necesaria que entre ellos tienen que enviarse para que todos tengan conocimiento de la situación en la que se halla cada solicitante o beneficiario en relación a todos y cada uno de los aspectos (jurídicos, técnicos, etc.).

3.- SUBVENCIONES DIRECTAS

Del análisis realizado en el epígrafe 5.5.5 de las seis subvenciones directas otorgadas durante 1994 por un total de 118,46 MPTA, es preciso destacar que:

- en cuatro casos no se trata en realidad de subvenciones a fondo perdido sino que son gastos originados como consecuencia de contratos de concesión de servicios, convenios y acuerdos para proyectos y pruebas piloto, etc. firmados por la Junta con otras entidades y empresas privadas. Existen, pues, contraprestaciones a realizar por parte de estas entidades y empresas. Por esto sería necesario haberlas contabilizado en otra cuenta de gasto, pero no como subvención directa. Estos cuatro casos son los referentes a FEMAREC, S.C.L, Farmacéuticos Mundi, CATOR y Ayuntamiento de Torrelles de Llobregat, St. Cugat del Vallés y Molins de Rei, y suponen en conjunto un total de 101,56 MPTA.

- en dos casos, Associació Espai Natural St. Miquel del Fai y Ayuntamiento de Pont de Vilomara, por un total de 16,9 MPTA, sí se tratan de subvenciones directas. La contabilización, por tanto, es correcta. Para estos dos casos, pero, la Junta no ha publicado en el DOGC el otorgamiento de subvenciones directas tal como establece el artículo 9.5 de la Ley de Presupuestos de la Generalidad para 1994.

8. ALEGACIONES

Al efecto previsto por el artículo 6 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, el presente Informe de Fiscalización fue enviado a la Junta de residuos:

La respuesta de la Junta de residuos, una vez conocido el Informe, ha sido la siguiente:

"Hemos recibido el informe de fiscalización de la Junta de Residuos relativo al ejercicio 1994 y les comunicamos nuestra aceptación.

Aprovechamos la ocasión para agradecer su colaboración y la de su equipo.

Cordialmente,

*Francisco Gutiérrez Ferrández
Barcelona, 12 de julio de 1996"*



Sindicatura de Comptes
de Catalunya

El Secretari General

RAMON PLANAS FONT, Secretario General de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

C E R T I F I C O:

Que el presente informe 42/95-D, referente a la Junta de Residuos, ejercicio 1994, es una copia exacta del aprobado por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas en la reunión que tuvo lugar el día 12 de setiembre de 1996.

Y para que así conste y tenga los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del Síndico Mayor.

Barcelona, 17 de setiembre de 1996

(firma)

(firma)

Visto Bueno
EL SÍNDICO MAYOR

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

Elaboración del documento PDF: diciembre de 2004

Depósito legal: B-39569-2004