

INFORME 22/2016

AYUNTAMIENTO
DE ALCARRÀS
DESVIACIONES
DE FINANCIACIÓN
AFECTADA,
EJERCICIO 2014

INFORME 22/2016

**AYUNTAMIENTO
DE ALCARRÀS**
DESVIACIONES
DE FINANCIACIÓN
AFECTADA,
EJERCICIO 2014

Edición: marzo de 2017

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 8 de noviembre de 2016, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, previa deliberación se acuerda aprobar el informe 22/2016, relativo al Ayuntamiento de Alcarràs, desviaciones de financiación afectada, ejercicio 2014.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 25 de noviembre de 2016

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología	9
1.2. ENTE FISCALIZADO	9
1.2.1. Antecedentes	9
1.2.2. Actividades y organización	10
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	14
2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	14
2.2. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y DE LA CUENTA GENERAL	14
2.2.1. Plan de inversiones cuatrienal y Anexo de las inversiones del ejercicio.....	15
2.2.2. Modificaciones de crédito presupuestario	16
2.2.3. Memoria de la Cuenta general del ejercicio 2014	17
2.3. GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA DEL EJERCICIO 2014	18
2.3.1. Introducción	18
2.3.2. Procedimiento de seguimiento contable del Ayuntamiento.....	19
2.3.3. Método utilizado para calcular las desviaciones.....	19
2.3.4. Gastos de capital con financiación afectada	20
2.3.5. Gastos corrientes con financiación afectada	31
2.4. INCLUSIÓN DE LAS DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN AFECTADA EN LOS ESTADOS FINANCIEROS	32
3. CONCLUSIONES	35
3.1. OBSERVACIONES.....	35
3.2. RECOMENDACIONES	38
4. ANEXO: RESUMEN DE LAS CUENTAS ANUALES	39
5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	42
5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	42

ABREVIACIONES

ARC	Agencia de Residuos de Cataluña
ICAL	Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada mediante la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, EHA/4041/2004, de 23 de noviembre
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local
TRLRHL	Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización limitada financiera relativo a las desviaciones de financiación afectada del Ayuntamiento de Alcarràs (excluidos sus entes dependientes), correspondiente al ejercicio 2014.

El alcance de la fiscalización se ha limitado a la información relativa a los proyectos de gasto con financiación afectada. El trabajo se ha dirigido a obtener una seguridad razonable sobre si la información que refleja el Ayuntamiento referida a las desviaciones de financiación afectada del ejercicio 2014 se presenta conforme a los principios y normas contables que son de aplicación.

En consecuencia, este trabajo tiene un carácter limitado por el hecho de que no corresponde al de una fiscalización completa y, por lo tanto, las conclusiones no pueden utilizarse fuera de este contexto, ni extrapolarse al resto de la actividad desarrollada por el Ayuntamiento durante el periodo examinado.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2014, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a periodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante el desarrollo del trabajo.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con las normas y los principios internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas las pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El municipio de Alcarràs está situado en la comarca de El Segrià dentro de la provincia de Lleida. Su territorio es de 117 km² y su población, en el ejercicio objeto de fiscalización, era de 9.252 habitantes, según el censo del año 2014 referido al 1 de enero.

1.2.2. Actividades y organización

El Ayuntamiento de Alcarràs presta la totalidad de los servicios mínimos establecidos en el artículo 67 del Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril.¹

Además, el Ayuntamiento presta también otros servicios no obligatorios como son: policía municipal, instalaciones deportivas de uso público, servicios sociales, culturales, de juventud y deportivos, protección del medio y protección civil, fomento de la cultura, la sanidad y la educación, escuela primaria y guardería infantil, entre otros.

La calificación del régimen municipal de Alcarràs es la de régimen ordinario.

En lo que atañe a la organización, el Ayuntamiento no dispone de un reglamento de organización y de funcionamiento propio y, por lo tanto, le es de aplicación el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado por el Real decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Durante el periodo objeto de fiscalización, los grupos municipales, los órganos de gobierno del Ayuntamiento y los principales órganos complementarios, los entes dependientes constituidos para la prestación de servicios y los puestos de trabajo en los que recae la responsabilidad de las funciones de control interno de legalidad y económico-financiero eran los siguientes:

a) Grupos municipales

Como grupos municipales, el Ayuntamiento tenía constituidos los siguientes:

- Grupo municipal de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC): cinco miembros
- Grupo municipal del Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC): dos miembros

1. Dicho artículo 67 tiene la siguiente redacción:

Servicios mínimos

Los municipios, independientemente o asociados, deben prestar, como mínimo, los siguientes servicios:

a) En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza vial, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación y conservación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.

b) En los municipios con una población superior a los cinco mil habitantes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

c) En los municipios con una población superior a los veinte mil habitantes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público. En materia de protección civil, deben elaborar los planes básicos de emergencia municipal y los planes de actuación y planes específicos, en el caso de que estén afectados por riesgos especiales o específicos. En materia de servicios sociales, la financiación debe incluir los servicios sociales de la población establecidos legalmente como obligatorios.

d) En los municipios con una población superior a los treinta mil habitantes, además: el servicio de lectura pública de manera descentralizada, de acuerdo con el mapa de lectura pública.

e) En los municipios con una población superior a los cincuenta mil habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio, servicio de transporte adaptado que cubra las necesidades de desplazamiento de personas con movilidad reducida. También deben prestar este servicio todos los municipios que sean capital de comarca.

- Grupo municipal de Convergència i Unió (CIU): cinco miembros
- Grupo municipal del Partido Popular de Cataluña (PPC): un miembro

b) Órganos de gobierno

Como órganos de gobierno, el Ayuntamiento tenía constituidos los siguientes:

- El Pleno: integrado por trece personas, incluyendo al alcalde, que lo preside, y los concejales del Ayuntamiento
- El alcalde
- La Junta de Gobierno Local: formada por siete miembros, el alcalde y los tres tenientes de alcalde y tres concejales
- Los tenientes de alcalde: en número de tres, nombrados por el alcalde entre los miembros de la Junta de Gobierno Local

c) Órganos complementarios

Como principal órgano complementario, el Ayuntamiento tenía constituido el siguiente:

- La Comisión Especial de Cuentas: formada por siete miembros de todos los grupos políticos que integraban la corporación

En el siguiente cuadro se detallan los miembros que integraban el Pleno de la corporación en el ejercicio 2014, el órgano municipal al que, si procedía, pertenecían, así como el grupo municipal del que formaban parte:

Cuadro 1. Miembros del Pleno del Ayuntamiento de Alcarràs en el ejercicio 2014

Nombre	Órgano municipal al que pertenece (además de formar parte del Pleno)	Grupo municipal
Miquel Serra Godia	Alcalde / JGL / CEC	ERC
Jaume Bernis Castells	JGL / 1 ^{er} TA / CEC	ERC
Marina Forcada Escarp	JGL / 2 ^o TA	PSC
Maite Codina Badia	JGL / 3 ^{er} TA	ERC
Santi Pelegrí Cortijo	JGL / CEC	ERC
Alex Planes Molet	JGL / CEC	PSC
Montse Clarisó Vilaseca	JGL	ERC
Gerard Serra Martínez	CEC	CIU
Jordi Casals Tomàs		CIU
Maria Antonieta Ribes Companys		CIU
Santiago Santamaria Mas	CEC	CIU
Edurne Laurenz Bagé		CIU
Simeó Abad Moliné	CEC	PP

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Clave:

JGL: Junta de Gobierno Local

CEC: Comisión Especial de Cuentas

TA: Teniente de alcaldía

d) Entes dependientes

Durante el periodo fiscalizado el Ayuntamiento tenía constituido el siguiente organismo autónomo:

- Patronato Municipal de Deportes de Alcarràs

e) Control interno

De acuerdo con la normativa, son funciones públicas necesarias en todos los entes locales las funciones de secretaría, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, así como las de contabilidad, de tesorería y de recaudación.

Estas funciones, salvo las excepciones expresamente previstas, deben ser ejercidas por funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional –de acuerdo con los límites de población, de presupuesto y otras circunstancias establecidas por la normativa– y corresponden a los siguientes puestos de trabajo:

- Secretaría: puesto de carácter obligatorio para todas las entidades locales. La persona que es titular tiene atribuidas las funciones enumeradas en la normativa vigente y, en todo caso, las de fe pública y las de asesoramiento legal preceptivo.
- Intervención: puesto de carácter obligatorio, a menos que la Secretaría esté clasificada de clase tercera –donde las funciones propias de la Intervención forman parte del contenido del puesto de Secretaría–, o bien que la entidad se agrupe con otras entidades para el sostenimiento en común de la Intervención.

La normativa establece y reserva a la Intervención el ejercicio de las funciones de control interno relativas a la gestión económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales y de sus entes dependientes en su triple acepción:

- función interventora, para asegurar la observancia de la normativa aplicable en cada caso;
- función de control financiero, que se efectúa mediante procedimientos de auditoría, con el objeto de comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de la entidad, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles que dependan de ella;
- función de control de eficacia, que consiste en la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis de coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

La normativa también asigna a la Intervención la función de contabilidad, a menos que a la entidad le sea de aplicación el régimen especial establecido para los municipios de gran población, en los que la función de contabilidad la debe ejercer un órgano separado de la Intervención y su titular debe ser también un funcionario con habilitación de carácter nacional.

- Tesorería: puesto de carácter obligatorio para todas las entidades locales. Este puesto, salvo determinadas excepciones de carácter transitorio, también está reservado a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

La persona que es titular de la Tesorería tiene atribuidas las funciones de manejo y custodia de fondos y valores y también la jefatura de los servicios de recaudación.

Los puestos reservados, en el ejercicio 2014, a funcionarios con habilitación de carácter nacional en el caso del Ayuntamiento de Alcarràs se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Puestos de trabajo de Secretaría, Intervención y Tesorería

Puestos de trabajo de funcionarios con habilitación de carácter nacional	Grupo	Número de plazas	Plazas vacantes
Secretaría-Intervención	A2	1	0
Tesorería*	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la plantilla de personal del Ayuntamiento, aprobada dentro del Presupuesto general del ejercicio 2014.

* La plantilla aprobada dentro del Presupuesto general del ejercicio 2014 no incluye la plaza de tesorero.

El puesto de Secretaría está clasificado de clase tercera y, por lo tanto, está reservado a personal funcionario que pertenezca a la subescala de Secretaría-Intervención. En el ejercicio 2014 este puesto se encontraba ocupado desde el año 1989 por un funcionario con habilitación de carácter nacional.

Durante el ejercicio fiscalizado, la clasificación del Ayuntamiento se encontraba pendiente de actualizar: se quería pasar a una clasificación de categoría de Secretaría de segunda, que es la que efectivamente le corresponde en función de su actual tramo de población, y también se estaba en trámite de crear un nuevo puesto de trabajo de Intervención de clase segunda. Esta reclasificación así como la creación de la plaza de la Intervención ya se han llevado a cabo a fecha de publicación de este informe.

El puesto de Tesorería del Ayuntamiento está reservado a personal funcionario de la subescala de Intervención-Tesorería, si bien las funciones pueden ser ejercidas de manera transitoria², hasta el 31 de diciembre de 2016, por un funcionario de carrera que preste los servicios en la Corporación local, siempre que se acredite la imposibilidad de que sean ejercidas por un funcionario de la Administración local con habilitación de carácter nacional, o por un funcionario de carrera de la Diputación provincial o entidades equivalentes.

De la revisión de las plazas reservadas a funcionarios con habilitación nacional hay que hacer las siguientes consideraciones:

2. Disposición transitoria séptima de la LRSAL.

- Puesto que el municipio de Alcarràs supera ampliamente el límite de 5.000 habitantes y de 3 millones de euros de presupuesto, los puestos de Secretaría y de Intervención deberían haber sido clasificados de clase segunda. Con fecha de 21 de julio de 2016, el Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda reclasificó el puesto de Secretaría de clase tercera a segunda, y creó y clasificó un puesto de Intervención de clase segunda, en respuesta a la solicitud hecha por el Ayuntamiento.
- Desde el mes de junio de 2011 el puesto de Tesorería se encontraba ocupado, en contra de la normativa, por un concejal del Ayuntamiento, nombrado mediante acuerdo de Pleno de fecha 20 de junio de 2011. A la finalización del trabajo de campo, este puesto se encontraba ocupado de manera transitoria por una funcionaria de carrera del Ayuntamiento, en cumplimiento de la disposición transitoria séptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (LRSAL).

En la fiscalización realizada se han puesto de manifiesto debilidades de control interno que se comentan en los diferentes apartados de este informe.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

En el Pleno del Ayuntamiento de 1 de octubre de 2015 se aprobó definitivamente la Cuenta general del Ayuntamiento de Alcarràs correspondiente al ejercicio 2014, después de que se hubieran cumplido todos los trámites que son preceptivos. Por lo tanto, se aprobó dentro del plazo fijado por la normativa.

En lo que concierne a la rendición de esta Cuenta a la Sindicatura –que debía ser antes del 15 de octubre de 2015–, el Ayuntamiento la envió el 2 de octubre de 2015 de manera completa, hecho que se comunicó al Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales de la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con lo establecido en la normativa.

En los cuadros del anexo se resumen las cuentas y estados más representativos incluidos en la Cuenta general del ejercicio 2014, y se indica el enlace para poder disponer de las cuentas y estados que la integran.

2.2. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y DE LA CUENTA GENERAL

Los resultados de la revisión de los documentos elaborados por el Ayuntamiento que incluyen información referente al objeto de fiscalización se detallan en los tres apartados siguientes.

2.2.1. Plan de inversiones cuatrienal y Anexo de las inversiones del ejercicio

El Ayuntamiento debe presentar, como anexo al Presupuesto general, los planes de inversión y sus programas de financiación que, si procede y por un plazo de cuatro años, pueda formular, junto con el anexo de las inversiones a hacer durante el ejercicio corriente, suscrito por el presidente y debidamente codificado.

En el siguiente cuadro se resume la información que presentó el Ayuntamiento dentro del Plan de inversiones cuatrienal 2014-2017 que incluye la información contenida dentro del Anexo de las inversiones del ejercicio 2014.

Cuadro 3. Resumen del Plan cuatrienal 2014-2017 para agentes financiadores

Gasto y financiación previstos	Cap. 6. Inversiones reales 2014 (a)	Cap. 7. Transf. de capital 2014 (a)	Cap. 6. Inversiones reales 2015 (b)	Cap. 7. Transf. de capital 2015	Cap. 6. Inversiones reales 2016	Cap. 7. Transf. de capital 2016	Cap. 6. Inversiones reales 2017	Cap. 7. Transf. de capital 2017
Importe del gasto previsto	2.014.760	33.400	1.007.760	33.400	683.760	26.700	-	-
Financiación prevista								
Cuotas urbanísticas	156.000	-	113.400	-	113.400	-	-	-
Enajenación de inversiones reales	20.000	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias de capital	870.700	-	-	-	10.000	-	-	-
Ahorro corriente previsto	968.060	33.400	714.360	33.400	560.360	26.700	-	-
Importe de la financiación prevista	2.014.760	33.400	827.760	33.400	683.760	26.700	-	-

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Presupuesto general del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

Notas:

(a) La información del ejercicio 2014 del Plan cuatrienal de inversiones se corresponde con la información del Anexo de inversiones que se incluye en el Presupuesto general del ejercicio 2014.

(b) El Ayuntamiento no presenta el importe total de las fuentes de financiación necesarias para cubrir el gasto.

Del análisis llevado a cabo sobre la información presentada por el Ayuntamiento referida a las inversiones hay que poner de manifiesto las siguientes observaciones:

- Dentro del Presupuesto general del ejercicio 2014 se presentó el Plan de inversiones para el cuatrienio 2014-2017 sin incluir el ejercicio 2017.
- Las fuentes de financiación que previeron para el ejercicio 2015 no eran completas.
- En el detalle para proyectos no se indicaban en ningún caso el ejercicio de inicio y el de finalización previstos.

2.2.2. Modificaciones de crédito presupuestario

En lo relativo a las autorizaciones de las modificaciones de crédito realizadas durante el ejercicio 2014, el Ayuntamiento tramitó todas las modificaciones de crédito en un único expediente aprobado por el Pleno en fecha 25 de noviembre de 2014 por un importe total de 811.557 €, que supuso un incremento total de los créditos de gastos de un 9,65% respecto a los créditos de gasto inicialmente presupuestados.

En cuanto al Estado de las Modificaciones de crédito del presupuesto de gasto, incluidas dentro del punto 20.1.A1 de la Memoria de la Cuenta general, se presenta un resumen de la información por capítulo de gasto en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Modificaciones de crédito del presupuesto de gasto del ejercicio 2014 presentadas dentro de la Memoria de la Cuenta general

Capítulo/concepto	Transferencias de crédito positivas	Transferencias de crédito negativas	Incorporaciones de remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Total modificaciones de crédito
Gastos de personal	133.242,31	(163.999,12)	0,00	0,00	(30.756,81)
Gastos corrientes en bienes y serv.	729.757,35	(179.678,41)	0,00	0,00	550.078,94
Gastos financieros	8.263,63	(37.218,57)	0,00	0,00	(28.954,94)
Transferencias corrientes	35.807,76	(4.428,34)	0,00	0,00	31.379,42
Fondo de contingencia	511.291,31	(580.470,06)	0,00	0,00	(69.178,75)
Inversiones reales	386.913,56	(798.816,42)	731.556,59	(120.000,00)	199.653,73
Transferencias de capital	0,00	(665,00)	0,00	0,00	(665,00)
Activos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pasivos financieros	0,00	(40.000,00)	0,00	200.000,00	160.000,00
Total	1.805.275,92	(1.805.275,92)	731.556,59	80.000,00	811.556,59

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

En la revisión de la información presentada por el Ayuntamiento referida a las modificaciones de crédito presupuestario, así como de la correspondencia de los datos incluidos en la relación del expediente de modificación de crédito con los del Estado de modificaciones de crédito, incluido dentro de la Cuenta general, hay que poner de manifiesto las siguientes observaciones:

- El Ayuntamiento aprobó un único expediente de modificación de crédito durante el mes de noviembre de 2014. Este procedimiento supuso que, para determinados proyectos de inversión, se autorizara el gasto referente a partidas presupuestarias con insuficiencia de crédito previamente a la formalización de la modificación del crédito presupuestario.
- El expediente de modificaciones de crédito de gasto aprobado por el Ayuntamiento presentaba varios errores aritméticos y de contenido. Las modificaciones que finalmente se registraron en la contabilidad y se presentaron dentro de la Memoria de la Cuenta general difirieron de las aprobadas dentro del expediente y fueron las que se detallan por capítulos de gasto en el cuadro anterior.

2.2.3. Memoria de la Cuenta general del ejercicio 2014

La Memoria, que forma parte integrante de la Cuenta general del Ayuntamiento, está estructurada en veintidós apartados y su finalidad es completar, ampliar y comentar la información contenida en el Balance, en la Cuenta del resultado económico-patrimonial y en el Estado de liquidación del presupuesto.

El modelo de memoria fijado por la ICAL, modelo normal, recoge la información mínima que debe contener, si bien hay que añadir cualquier otra información no incluida que sea necesaria para facilitar la comprensión de las cuentas anuales y para reflejar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico-patrimonial y de la ejecución del presupuesto de la entidad.

La información referida a la Ejecución de los proyectos de gasto y a los Gastos con financiación afectada a 31 de diciembre de 2014, que se incluye en la Memoria de la Cuenta general de la Corporación del ejercicio 2014, se presenta en los dos cuadros siguientes:

Cuadro 5. Ejecución de los proyectos de gasto a 31 de diciembre de 2014 según el Ayuntamiento

Núm. y descripción del proyecto de gasto con financiación afectada	Gasto previsto	Gasto comprometido	Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014	Gastos pendientes de realizar
1. Inversiones en terrenos y actuaciones urbanísticas	35.000,00	34.884,50	34.884,50	115,50
2. Urbanizaciones vías públicas	38.988,91	30.473,03	30.473,03	8.515,88
3. Traída de aguas y saneamiento	168.902,02	168.902,02	168.902,02	0,00
4. Otras inversiones nuevas en infraestructuras y bienes	22.204,32	22.203,46	22.203,46	0,86
5. Otras inversiones nuevas en infraestr. Parques y jardines	77.643,36	77.643,36	77.643,36	0,00
6. Otras inversiones nuevas en infraestructuras. Deportes	15.343,18	15.343,18	15.343,18	0,00
7. Conservación y asfaltado de caminos	458.237,56	458.237,56	458.237,56	0,00
8. Otras inversiones reposición. Actuaciones urbanísticas	4.000,00	12.631,38	12.631,38	(8.631,38)
9. Otras invers. reposición. Serv. protección medio ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00
10. Remanente afectado	365.742,06	0,00	0,00	365.742,06
11. Terrenos y bienes naturales	8.634,78	8.634,78	8.634,78	0,00
12. Ampliación CAP	568.265,50	568.265,50	568.265,50	0,00
13. Restauración de una caseta de bóveda	26.676,42	26.676,42	26.676,42	0,00
14. Vestuarios campo de fútbol	101.894,88	101.894,88	101.894,88	0,00
15. Mejoras pabellón polivalente	41.049,99	41.049,99	41.049,99	0,00
16. Maquinaria, instalaciones y utillaje policía	190,00	190,00	190,00	0,00
17. Maquinaria, utillaje, brigada serv. comunitarios	18.458,55	18.458,55	18.458,55	0,00
18. Maquinaria, utillaje. Servicio patrimonio	2.238,50	2.238,50	2.238,50	0,00
19. Maquinaria, instalaciones promoción deporte	9.457,69	9.457,69	9.457,69	0,00
20. Maquinaria PMAJ. Centre Major	5.061,72	5.061,72	5.061,72	0,00
21. Elementos de transporte	19.840,62	19.840,62	19.840,62	0,00
22. Mobiliario. Servicios comunitarios	1.822,00	1.822,00	1.822,00	0,00
23. Mobiliario. Servicios sociales	8.742,89	8.742,89	8.742,89	0,00
24. Inversiones reposición edificio. Aula música	70.950,25	70.950,25	70.950,25	0,00
25. Edificio y centro cultural Lo Casino	15.000,00	14.272,19	14.272,19	727,81
26. Edificios y otras construcciones piscinas públicas	1.000,00	759,36	759,36	240,64
27. Reposición mobiliario. Aula música	2.859,64	2.859,64	2.859,64	0,00
28. Reposición equipos procesos información. Lo Casino	0,00	0,00	0,00	0,00
29. Equipos procesos información. Administración general	53.760,00	53.759,61	53.759,61	0,39
30. Inversiones carácter inmaterial. Servicios técnicos	72.448,89	72.448,89	72.448,89	0,00
Total	2.214.413,73	1.847.701,97	1.847.701,97	366.711,76

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 6. Gastos con financiación afectada a 31 de diciembre de 2014 según el Ayuntamiento

Estado de desviaciones de la financiación afectada por agente financiador	Desviaciones del ejercicio 2014		Desviaciones acumuladas a 31.12.2014	
	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
3. Traída de aguas y saneamiento polígono industrial				
Cuotas urbanización, servicio de aguas y alcantarillado	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones de Diputaciones, consejos y cabildos	0,00	0,00	0,00	0,00
Ahorro neto	0,00	168.902,02	0,00	168.902,02
7. Conservación y asfaltado de caminos				
Enajenación fincas rústicas	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvención de la Generalidad	50.711,11	0,00	50.711,11	0,00
Transferencia de la Diputación	0,00	0,00	0,00	0,00
Remanente de tesorería para gastos generales	0,00	0,00	0,00	0,00
Ahorro neto	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	50.711,11	168.902,02	50.711,11	168.902,02

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

Del análisis realizado sobre la información contenida en la Memoria referente al objeto de fiscalización hay que poner de manifiesto la siguiente observación:

- Los cuadros presentados por el Ayuntamiento no cumplen la estructura establecida por la ICAL, modelo normal. Concretamente, en el cuadro referente a la Ejecución de los proyectos no se incluyó el año de inicio, la duración, ni el gasto total previsto por proyecto, solo se incluyó el gasto previsto para el ejercicio. Respecto al cuadro de los Gastos con financiación afectada, tan solo constan los dos proyectos de gasto que según sus cálculos habían generado desviaciones de financiación afectada. Tampoco se añadió la información adicional solicitada para cada unidad de gasto, es decir: la fecha de inicio, la duración y el coeficiente de financiación total del proyecto.

2.3. GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA DEL EJERCICIO 2014

2.3.1. Introducción

La ejecución de los gastos con financiación afectada tiene repercusiones sobre la situación económico-financiera de la Entidad local, por lo tanto es obligatorio hacer el seguimiento y control de estos gastos en los términos establecidos en la Regla 48 de la ICAL, modelo normal.

La gestión de los gastos con financiación afectada originará el reconocimiento de obligaciones a pagar y de derechos a cobrar, de carácter presupuestario. Si la ejecución del proyecto se circunscribe a un único ejercicio, no tendrá ningún efecto sobre el saldo del Resultado presupuestario ajustado ni sobre el Remanente de tesorería para gastos generales. Pero si la ejecución abarca dos o más ejercicios, sí que podría afectar a las magnitudes descritas.

Por este motivo, se debe concretar el cálculo de los coeficientes de financiación y el de las desviaciones de financiación: Se debe entender por coeficiente de financiación de un gasto la magnitud resultante, al concluir el ejercicio, de dividir la totalidad de ingresos afectados

(reconocidos y previstos) por la totalidad del gasto presupuestario (reconocido y previsto). Por otra parte la desviación de financiación mide el desequilibrio en el nivel de cobertura que representa la financiación recibida sobre el gasto efectuado, tanto para el ejercicio en curso como para el acumulado del periodo de ejecución del gasto con financiación afectada.

Las desviaciones de financiación del ejercicio se deben calcular tomando en consideración el coeficiente de financiación parcial por agente financiador y el importe de las obligaciones y los derechos reconocidos relativos al agente de que se trata, referidos unas y otros al ejercicio presupuestario. Las desviaciones de financiación acumuladas se deben calcular de la misma manera que las imputables al ejercicio, pero tomando en consideración las obligaciones y los derechos reconocidos desde el inicio de la ejecución del proyecto hasta el final del ejercicio. Se debe tener presente, pues, que, una vez finalizado el proyecto de gasto, la desviación de financiación acumulada siempre debe ser nula.

2.3.2. Procedimiento de seguimiento contable del Ayuntamiento

La ICAL, modelo normal, establece la obligatoriedad de utilizar un módulo específico integrado dentro de la aplicación informática de contabilidad que permita hacer el seguimiento y el control individualizado de los proyectos de gastos con financiación afectada.

En cuanto al procedimiento de seguimiento contable utilizado por el Ayuntamiento, hay que indicar las siguientes observaciones:

- Calculó las desviaciones de financiación de forma manual, a través de una hoja de cálculo en vez de incluir dentro del módulo informático los datos necesarios para poder obtener de manera automática, tal como se establece en la normativa, la información exigida en relación con las desviaciones de financiación. Tampoco estableció un seguimiento y control de los proyectos de gasto con financiación afectada independiente en el seguimiento y el control del resto de los proyectos.
- En lo concerniente a proyectos de gasto con financiación afectada solo consideró los referentes al capítulo 6 de gastos de inversiones reales del ejercicio 2014 y no tuvo en cuenta los proyectos de gasto con financiación afectada referentes al gasto corriente, ni tampoco los gastos reconocidos en ejercicios anteriores.

2.3.3. Método utilizado para calcular las desviaciones

En lo que atañe al método utilizado para calcular las desviaciones, es preciso indicar que, entre otros aspectos, el Ayuntamiento partió de los siguientes supuestos conceptuales erróneos:

- Consideró que tanto los recursos propios generados en el ejercicio, como el Remanente de tesorería para gastos generales procedente de ejercicios anteriores, eran unos agentes financiadores más y, como tales, generaban desviaciones. Esta concepción presupone, indebidamente, que la totalidad del gasto de capítulo 6 de inversiones

reales era gasto con financiación afectada y la existencia de un coeficiente de financiación global para cada proyecto de un 100%.

- No obstante, registró unas cuantías en concepto de desviaciones de financiación para dos proyectos, el número 3 y el número 7, que no se corresponderían con las que se deberían haber generado calculando estas desviaciones de financiación de acuerdo con la normativa, sino que únicamente se registraron por la decisión de reflejar aquellos importes como desviaciones de financiación afectada.

Asimismo, aparte de dichos errores conceptuales, la información que consta en la hoja de cálculo correspondiente a cada proyecto no contiene toda la información que es necesaria para poder calcular correctamente las desviaciones, tanto para los gastos como para los recursos que los financian.

2.3.4. Gastos de capital con financiación afectada

El Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales regula en varios preceptos los ingresos que se deben considerar afectados a determinados gastos, en concreto los ingresos procedentes de las contribuciones especiales, las cuotas urbanísticas, las subvenciones finalistas, las enajenaciones patrimoniales, los créditos para financiar inversiones, así como otros que se pudieran establecer por una norma de rango suficiente, siempre teniendo presente que solo se podrán afectar a fines determinados aquellos recursos que tengan una relación objetiva y directa con el gasto a financiar.

El Ayuntamiento consideró la totalidad de la financiación aplicada a los gastos de capítulo 6 como financiación afectada, de manera que consideró como agentes financiadores de los proyectos los recursos propios y las incorporaciones del Remanente de tesorería del ejercicio anterior.

A raíz de la información revisada se considera que de los treinta³ proyectos de gasto, presentados en la Memoria del ejercicio, resumidos en el cuadro 5, únicamente ocho fueron en realidad proyectos de gasto con financiación afectada y, por lo tanto, se deberían haber incluido dentro del cuadro de gastos con financiación afectada, con el correspondiente cálculo del importe de las desviaciones generado por cada proyecto. El resto de los proyectos de inversión, presentados en el cuadro 5, se financiaron íntegramente con recursos generales por el Ayuntamiento y, por lo tanto, no se debían considerar como proyectos de gasto con financiación afectada.

De acuerdo con la revisión efectuada se consideran proyectos de gastos con financiación afectada, en lo que al gasto de capital se refiere, los detallados en los siguientes cuadros:

3. El Ayuntamiento, siguiendo el criterio de considerar como proyectos de gasto con financiación afectada todo el gasto de capítulo 6, debería haber codificado treinta y tres proyectos de gasto en vez de los treinta presentados en la Memoria del ejercicio, ya que la partida presupuestaria de gasto codificado como proyecto número 3 estaba en realidad formada por tres proyectos de inversión diferentes, dos de los cuales fueron proyectos de gasto con financiación afectada.

Cuadro 7. Gastos de capital con financiación afectada según la Sindicatura a 31 de diciembre de 2014

Núm. y descripción del proyecto de gasto con financiación afectada	Gastos previstos	Ingresos previstos	Coefficiente de financiación (%)	Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014	Derechos reconocidos en el ejercicio 2014	Obligaciones acumuladas a 31.12.2014	Derechos acumulados a 31.12.2014
3. Traída de aguas y saneamiento (mejora depósitos)	39.771,16	37.782,60	95,00	39.771,16	37.782,60	39.771,16	37.782,60
3. Traída de aguas y saneamiento (polígono industrial)	116.034,95	12.067,63	10,40	86.076,51	0,00	116.034,95	0,00
7. Conservación y asfaltado de caminos	321.519,05	62.300,55	19,38	321.519,05	4.497,88	321.519,05	4.497,88
10. Remanente afectado 2013 *	218.543,34	218.543,34	100,00	0,00	0,00	0,00	218.543,34
12. Ampliación del CAP	598.356,42	595.309,38	99,49	471.058,57	490.295,86	598.356,42	490.295,86
13. Restauración de una caseta de bóveda	17.597,03	8.000,00	45,46	17.597,03	0,00	17.597,03	0,00
14. Obras de construcción de varios servicios en el campo de fútbol	258.013,25	258.013,25	100,00	110.529,66	0,00	110.529,66	258.013,25
21. Elementos de transporte	19.840,62	10.500,00	52,92	19.840,62	10.500,00	19.840,62	10.500,00
Total	1.589.675,82	1.202.516,75		1.066.392,60	543.076,34	1.223.648,89	1.019.632,93

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

* La información referente al proyecto núm. 10 se corresponde en realidad con un proyecto genérico, ya que el núm. 10 no se encontraba vigente durante el ejercicio 2014, si bien el Ayuntamiento no había reasignado la totalidad del exceso de financiación afectada del ejercicio 2013 generado por este a otro proyecto.

21

Cuadro 8. Desviaciones de financiación afectada de los proyectos de gastos de capital según la Sindicatura a 31 de diciembre de 2014

Núm. y descripción del proyecto de gasto con financiación afectada	Desviaciones del ejercicio 2014 (b)		Desviaciones acumuladas a 31.12.2014 (c)	
	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
3. Traída de aguas y saneamiento (mejora depósitos)	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Traída de aguas y saneamiento (polígono industrial)	0,00	8.951,96	0,00	12.067,63
7. Conservación y asfaltado de caminos	0,00	57.802,67	0,00	57.802,67
10. Permuta escuelas Saladar. Remanente afectado 2013 (a)	0,00	0,00	218.543,34	0,00
12. Ampliación del CAP	21.636,08	0,00	0,00	105.013,52
13. Restauración de una caseta de bóveda	0,00	8.000,00	0,00	8.000,00
14. Obras de construcción de varios servicios en el campo de fútbol	0,00	110.529,66	147.483,59	0,00
21. Elementos de transporte	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	21.636,08	185.284,29	366.026,93	182.883,82

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

(a) La información referente al proyecto núm. 10 se corresponde en realidad con un proyecto genérico, ya que el núm. 10 no se encontraba vigente durante el ejercicio 2014, si bien el Ayuntamiento no había reasignado la totalidad del exceso de financiación afectada del ejercicio 2013 generado por este a otro proyecto.

(b) Desviaciones del ejercicio 2014 = Derechos reconocidos en el ejercicio 2014 – Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014 × Coeficiente de financiación.

(c) Desviaciones acumuladas = Derechos acumulados – Obligaciones acumuladas × Coeficiente de financiación.

A continuación se describen las particularidades más significativas que se desprenden de las comprobaciones realizadas en la revisión de dichos proyectos en los dos cuadros anteriores:

- Proyecto número 3: Traída de aguas y saneamiento del polígono industrial

El proyecto número 3 estaba formado por tres proyectos diferentes contabilizados dentro de la partida presupuestaria de gastos 609-1610-4, Traída de aguas y saneamiento del polígono industrial.

El primer proyecto hacía referencia a las obras de mejora de las instalaciones de captación y tratamiento de agua potable, que se llevaron a cabo durante el ejercicio 2014 por un importe de 39.771 € y que se financió con una subvención de la Diputación de Lleida de 37.783 €, concedida durante el ejercicio 2013 y cobrada durante el ejercicio 2014. El Ayuntamiento registró la financiación de la inversión durante el ejercicio 2013 como una subvención corriente y de manera anticipada, ya que todavía no se habían dado las condiciones establecidas en la normativa para su reconocimiento. Por lo tanto, se considera que dicho proyecto sí que es un proyecto de gasto con financiación afectada, si bien no debería haber dado lugar a ninguna desviación, ya que se produjo la ejecución de la inversión en el mismo ejercicio en que se recibió la financiación.

El segundo proyecto hacía referencia a la construcción de una estación depuradora de aguas residuales (EDAR) en los polígonos industriales de Reves, de Galileo y de Partida de Torrent. Con fecha 12 de febrero de 2014 la Junta de Gobierno Local aprobó un proyecto de obras ordinario por un importe de licitación de 66.604 € (IVA incluido), si bien no llegó a formalizar ni la adjudicación ni el contrato y, finalmente, se ejecutó mediante contratos menores con varios proveedores. El gasto total ascendió a 43.054 €.

En lo referente a la financiación, el proyecto aprobado no se encontraba incluido dentro de los planes parciales de los sectores beneficiados por la construcción de la EDAR, si bien el Ayuntamiento tenía previsto aprobar un instrumento de gestión urbanística para imponer unas cuotas urbanísticas a fin de recuperar la inversión. Puesto que el Ayuntamiento no tiene aprobado el instrumento de gestión necesario para formalizar la repercusión de los costes a los respectivos propietarios se considera que no se puede garantizar la recuperación de la financiación y, por lo tanto, no se considera este proyecto como un proyecto de gasto con financiación afectada.

El tercer proyecto hacía referencia al abastecimiento de agua potable en los siguientes polígonos: Polígono Panamà, que pertenece al término municipal de Torres de Segre, Polígono de Polinasa, el sector del Plan parcial de Aviganya y el sector del Plan parcial "Erm d'Aviganya".

Para desarrollar esta inversión, los ayuntamientos de Alcarràs y de Torres de Segre firmaron un convenio con fecha de 4 de julio de 2013 para la traída de aguas a los polígonos indicados. El Ayuntamiento de Alcarràs tenía previsto financiar la inversión con la liquidación de cuotas urbanísticas y la acometida por derechos de consumo de agua de zonas industriales, pero esta actuación únicamente se definió dentro del plan

de actuación urbanística del sector Plan parcial de Aviganya, de propiedad íntegra de una sociedad. Sin embargo, el Ayuntamiento tiene prevista la firma de un convenio con los propietarios del resto de los sectores beneficiados a fin de poder recuperar la financiación de la obra. Por esta razón se considera que todavía no se puede garantizar el ingreso por este concepto.

En lo que atañe al gasto realizado, el Ayuntamiento aprobó por decreto de alcaldía, con fecha 9 de mayo de 2013, la adjudicación de las obras mediante un procedimiento negociado sin publicidad por un importe de 86.016 €.

La empresa adjudicataria ejecutó las obras, por un importe de 108.229 € (29.601 € correspondientes al ejercicio 2013 y 78.628 € al ejercicio 2014), si bien el contrato no se llegó a formalizar. También se llevaron a cabo obras complementarias y ejecutadas por otras empresas por un importe total de 7.806 € (357 € del ejercicio 2013 y 7.449 € del ejercicio 2014). Por lo tanto, el gasto total del proyecto ascendió a 116.035 € (86.077 € de los cuales se registraron en el ejercicio 2014 y los 29.958 € restantes en el ejercicio 2013).

De acuerdo con el análisis realizado únicamente se puede considerar financiación afectada la parte proporcionalmente repercutible a la sociedad propietaria del sector Plan parcial de Aviganya (un 10,40% sobre la totalidad del gasto del proyecto según los cálculos del Ayuntamiento); asimismo, el resto de la financiación prevista de la inversión hecha no se puede considerar firme a fecha actual.

En conclusión, se considera que, según los criterios de reconocimiento establecidos por la normativa, los cálculos de las desviaciones de financiación afectada del proyecto número 3, al cierre del ejercicio 2014, son los siguientes: para el primer proyecto referente a las mejoras de las instalaciones de aguas, el Ayuntamiento debería haber registrado una desviación nula del ejercicio 2014 y acumulada. Para el tercer proyecto de abastecimiento de agua potable en los polígonos del municipio, el Ayuntamiento debería haber registrado una desviación de financiación negativa del ejercicio 2014 de 8.952 €, así como una desviación de financiación negativa acumulada de 12.068 € (que incluye el gasto reconocido durante el ejercicio 2013). Estos importes se recogen en el cuadro 8.

- Proyecto número 7: Conservación y asfaltado de caminos

El proyecto número 7 hace referencia a los gastos incurridos para la conservación y asfaltado de los caminos del municipio del ejercicio 2014.

Para establecer el importe de la inversión que se hizo durante el ejercicio 2014, el Ayuntamiento elaboró una memoria técnica con la descripción tanto de las obras de arreglo de los caminos que se hacen anualmente (denominadas inversiones en mantenimiento), como de las obras de nuevo asfaltado (denominadas nuevas inversiones). La memoria presentaba un importe total de gasto previsto de 190.000 €.

El Ayuntamiento adjudicó las obras por un importe total de 155.400 €, mediante un procedimiento negociado sin publicidad, si bien finalmente el contrato no llegó a formalizarse.

El gasto finalmente ejecutado fue muy superior al previsto. El detalle de las obligaciones que se reconocieron durante el ejercicio 2014 se presenta agrupado por conceptos en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Proyecto 7 de conservación y asfaltado de camino ejercicio 2014

Concepto del gasto	Obligaciones reconocidas durante el ejercicio 2014
Mantenimiento de caminos 2013	136.718,51
Mantenimiento de caminos 2014	172.965,65
Otros trabajos de mantenimiento no incluidos en del estudio inicial	25.943,49
Asfaltado de caminos	122.609,91
Total	* 458.237,56

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

* El importe del gasto referente al proyecto del ejercicio 2014 es de 321.519,05€, ya que los 136.718,51€ hacen referencia a la inversión de mantenimiento del ejercicio 2013.

El Ayuntamiento reconoció durante el ejercicio 2014 un importe total de 364.382€ de gastos realizados por la sociedad adjudicataria, más un importe de 93.856€ de gastos ejecutados por otros proveedores. Cabe decir que el importe total de las obligaciones reconocidas durante el ejercicio 2014 incluye un importe de 136.719€ referente a gastos ejecutados y facturados durante el ejercicio 2013 que no se habían reconocido en el ejercicio correspondiente por insuficiencia de crédito presupuestario.

En lo que a la financiación se refiere, el Ayuntamiento registró derechos reconocidos por un importe de 113.012€ que se presentan por agentes financiadores en el siguiente cuadro:

Cuadro 10. Derechos reconocidos por agentes financiadores del proyecto número 7

Agentes financiadores	Derechos reconocidos durante el ejercicio 2014
Subvención de la Agencia de Residuos de Cataluña	50.711,10
Venta de fincas rústicas	62.300,55
Total	113.011,65

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

De la revisión de los ingresos se desprenden las siguientes consideraciones:

La subvención de la ARC no era en realidad una fuente de financiación del proyecto, ya que financió gasto de capital realizado durante el ejercicio 2015 referente a otra inversión. Además, el Ayuntamiento reconoció erróneamente la misma subvención por duplicado como derechos reconocidos por transferencias o subvenciones corrientes.

En cuanto a la venta de las fincas rústicas, el presupuesto anual del Ayuntamiento recogió los recursos derivados de la venta de diecinueve fincas rústicas para financiar las obras de asfaltado de caminos municipales, incluidas en el Programa de inversiones del presupuesto del ejercicio 2014. El Ayuntamiento reconoció derechos por este concepto, por un importe total de 62.300€, quedando pendiente de cobro al cierre del

ejercicio un importe de 57.802 € referente a las fincas que todavía no habían obtenido la autorización del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación necesaria para firmar el contrato de la compraventa.

De acuerdo con el criterio establecido dentro de los Principios contables públicos, el reconocimiento de los ingresos derivados de la venta de bienes se debe hacer cuando el vendedor haya transferido todos los riesgos y rendimientos inherentes a la titularidad del bien, y cuando la contraprestación se pueda determinar de forma razonable. Se considera, por lo tanto, que el Ayuntamiento solo podía haber reconocido derechos por importe de 4.498 €.

El resto de los gastos se financiaron con recursos propios del Ayuntamiento, que consideró, incorrectamente, que el proyecto se encontraba financiado al 100% y por lo tanto no generaba ninguna desviación de financiación afectada.

De acuerdo con el análisis llevado a cabo se considera, respecto al gasto ejecutado por un total de 458.238 €, que 136.719 € no fueron inversiones correspondientes al proyecto, sino que formaban parte del gasto sin consignación presupuestaria del ejercicio anterior (y que por lo tanto se debería haber reconocido mediante un expediente extrajudicial del crédito). Por lo tanto, el importe de gasto total de la inversión realizada durante el ejercicio 2014 fue de 321.519 €.

En lo que atañe a los ingresos, se considera únicamente como agente financiador del proyecto el correspondiente a la venta de las fincas rústicas, si bien, de acuerdo con los criterios establecidos por los Principios contables públicos, a fecha de cierre del ejercicio fiscalizado, de los 62.301 € el Ayuntamiento solo debería haber reconocido derechos por importe de 4.498 €.

En lo referente a los derechos reconocidos por la subvención de la ARC por un importe de 50.711 €, si bien no fueron fuente de financiación del proyecto número 7, el Ayuntamiento aplicó un criterio temporal de reconocimiento indebido, ya que todavía no se habían dado las condiciones establecidas por la normativa para su reconocimiento.

Siguiendo los criterios de reconocimiento establecidos por la normativa descritos en los párrafos anteriores, en el cálculo de las desviaciones de financiación afectada del proyecto número 7, al cierre del ejercicio 2014, se considera que el Ayuntamiento debería haber registrado una desviación de financiación negativa de 57.803 € tanto del ejercicio como acumulada a 31 de diciembre de 2014. El importe de la desviación calculada se presenta en el cuadro 8.

- Proyecto número 12: Ampliación del CAP

Esta inversión hace referencia a la segunda fase de ampliación del CAP de Alcarràs, cuya financiación se estableció mediante un convenio de colaboración interadministrativa entre la Diputación de Lleida, el Servicio Catalán de la Salud y el Ayuntamiento de Alcarràs, denominado Convenio de la actuación de infraestructuras sanitarias en el municipio de Alcarràs, que fue aprobado por el Pleno municipal el 27 de junio de 2013.

De acuerdo con el convenio, el Ayuntamiento se comprometió a hacer las inversiones con un coste previsto de 595.309 €, importe que sería subvencionado íntegramente por la Diputación de Lleida.

En lo relativo a los gastos, el Ayuntamiento registró un total de obligaciones de 598.356 €; 30.091 € durante el ejercicio 2013 y de 568.266 € durante el ejercicio 2014, 97.206 € de los cuales eran en realidad gastos ejecutados y facturados durante el ejercicio 2013.

En cuanto a los ingresos, durante el ejercicio 2013 el Ayuntamiento reconoció derechos por importe de 30.091 € (equivalentes a las obligaciones reconocidas) que quedaban pendientes de cobro al cierre de dicho ejercicio. Durante el ejercicio 2014 el Ayuntamiento reconoció derechos por importe de 568.265 €. Por lo tanto, el Ayuntamiento registró derechos por un total de 598.356 €, 108.060 € de los cuales quedaban pendientes de cobro al cierre del ejercicio, si bien 3.047 € no eran subvencionables según el convenio firmado.

Por lo tanto, de acuerdo con el criterio seguido por el Ayuntamiento para el reconocimiento de las obligaciones y de los ingresos, el proyecto número 12 no dio lugar a ninguna desviación de financiación afectada, ni para el ejercicio 2013 ni para el ejercicio 2014.

A partir del análisis llevado a cabo, en cuanto al gasto ejecutado por un total de 598.356 €, se considera que el Ayuntamiento debería haber reconocido obligaciones en el ejercicio 2013 por un importe de 127.297 € y en el ejercicio 2014 por un importe de 471.059 €.

De acuerdo con el criterio establecido por la ICAL, modelo normal, los derechos por subvenciones y transferencias se deben reconocer cuando se haya producido el incremento del activo en el que se materializan o cuando el ente beneficiario sepa de manera cierta que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de su correlativa obligación. Consiguientemente, el Ayuntamiento debería haber registrado en 2014 un importe de derechos reconocidos de 490.296 €, que se corresponde con la parte de la subvención ingresada en aquel ejercicio.

Según los criterios de reconocimiento establecidos en la ICAL descritos en los párrafos anteriores, el cálculo de las desviaciones de financiación afectada del proyecto número 12, al cierre del ejercicio 2014, se refleja en el cuadro 8. Se considera que el Ayuntamiento debería haber registrado una desviación del ejercicio positiva de 21.636 € y una desviación acumulada negativa de 105.014 €.

- Proyecto número 13: Restauración de una caseta de bóveda

El proyecto número 13 hace referencia a la restauración y conservación de una caseta de bóveda del patrimonio arquitectónico del Ayuntamiento de Alcarràs.

De las comprobaciones realizadas sobre la documentación del proyecto se desprenden las siguientes consideraciones:

Para la financiación del proyecto, el Ayuntamiento tenía previsto recibir una subvención en concepto de Restauración del patrimonio arquitectónico por importe de 8.000 €

procedente del Institut d'Estudis Ilerdencs, que se concedió con fecha 27 de noviembre de 2012, si bien, siguiendo los criterios de reconocimiento establecidos en la ICAL descritos en los párrafos anteriores, no reconoció los derechos por este concepto hasta el ejercicio 2016, cuando se hizo efectivo el cobro de este importe.

Respecto al gasto, el Ayuntamiento debería haber considerado como gasto con financiación afectada el importe de 17.597 € relativos a las obligaciones reconocidas durante el ejercicio 2014 para la restauración de una caseta de bóveda del patrimonio del Ayuntamiento, que se justificaron ante el ente concedente.

De acuerdo con los criterios de reconocimiento establecidos en la ICAL descritos en los párrafos anteriores, el cálculo de las desviaciones de financiación afectada del proyecto número 13 al cierre del ejercicio 2014 se refleja en el cuadro 8. El Ayuntamiento debería haber registrado una desviación de financiación negativa de 8.000 € tanto del ejercicio como acumulada a 31 de diciembre de 2014.

- Proyecto número 10 y Proyecto número 14: Remanente afectado y Obras de construcción de varios servicios en el campo de fútbol

El proyecto número 14 referente al gasto realizado en la construcción de varios servicios en el campo de fútbol de Alcarràs se financió con la incorporación del Exceso de financiación afectada del ejercicio 2013 procedente de la afectación de una parte de un préstamo a un proyecto de gasto que finalmente no se ejecutó (el número 10). Por esta razón el Ayuntamiento consideró adecuado cambiar de destino los 476.557 € afectados para financiar el proyecto del campo de fútbol.

Sin embargo, el Ayuntamiento no aplicó la totalidad del importe aprobado mediante un expediente de modificación de crédito a la partida acordada sino que de los 476.557 € de exceso de financiación afectada del ejercicio 2013 únicamente incorporó 110.530 € al proyecto previsto por las inversiones del campo de fútbol y los 365.742 € de diferencia, se incorporaron nuevamente como crédito del proyecto originario, el número 10, que ya no se encontraba vigente (quedaron pendientes de incorporar 285 €).

En lo concerniente al gasto del proyecto del campo de fútbol, el Ayuntamiento adjudicó el contrato de obras por un importe de 241.878 € (IVA incluido), mediante un procedimiento negociado sin publicidad. Durante el ejercicio 2014, el Ayuntamiento registró obligaciones por importe de 110.530 €, 94.394 € de los cuales correspondían a las certificaciones referentes al gasto ejecutado durante el ejercicio 2014 por el adjudicatario, y los 16.135 € restantes, a varios proveedores por otros trabajos no previstos dentro del contrato de adjudicación.

Como se comenta en los párrafos anteriores, el Ayuntamiento solo incorporó el crédito necesario para hacer frente a las obligaciones reconocidas durante el ejercicio 2014, 110.530 €, cuando en realidad se debería haber incorporado, como mínimo, el importe correspondiente a la totalidad del gasto autorizado, por lo tanto, 258.013 € (la suma de los 241.878 € del contrato adjudicado más los 16.135 € de obligaciones reconocidas por otros trabajos hechos dentro del proyecto).

De acuerdo con el análisis visto en los párrafos anteriores, el cálculo de las desviaciones de financiación afectada generadas por la incorporación del remanente de crédito para los proyectos de gasto número 10 y número 14 al cierre del ejercicio 2014 se refleja en el cuadro 8.

En relación con la parte del Exceso de financiación del ejercicio anterior que no tenía que financiar el nuevo proyecto del campo de fútbol, se considera que el Ayuntamiento debería haber registrado una desviación positiva acumulada de 218.543€, pendiente de destinar a un nuevo proyecto, o bien a amortizar el préstamo que lo generó.

En cuanto a la parte del Exceso de financiación del ejercicio anterior destinada al nuevo proyecto del campo de fútbol, el Ayuntamiento debería haber registrado una financiación de 258.013€, y calculado una desviación negativa del ejercicio de 110.530€, así como una desviación acumulada positiva de 147.484€.

De la revisión de los proyectos de inversión codificados por el Ayuntamiento hay que poner de manifiesto las siguientes observaciones:

a) Gastos

A continuación se describen las observaciones más significativas que hay que poner de manifiesto en la revisión de los proyectos de financiación afectada referentes a los gastos:

- El Ayuntamiento adjudicó las obras del proyecto número 3 de abastecimiento de agua potable del ejercicio 2014 mediante un procedimiento negociado sin publicidad, por un importe de 86.016€; el gasto total, sin embargo, por este concepto, ascendió a 108.230€. Además, finalmente no llegó a formalizarse el contrato y, por lo tanto, se ejecutó el gasto sin contrato administrativo que lo amparara.
- El Ayuntamiento adjudicó las obras del proyecto número 7, asfaltado de caminos, del ejercicio 2014 mediante un procedimiento negociado sin publicidad. El gasto final por este concepto, correspondiente al ejercicio 2014, ascendió a 364.381€, cuantía superior al importe máximo establecido para este tipo de procedimiento. Sin embargo, el contrato no llegó a formalizarse y, por lo tanto, se ejecutó el gasto sin ningún contrato administrativo que lo amparara.
- El Ayuntamiento autorizó el gasto correspondiente al proyecto número 7, asfaltado de caminos, del ejercicio 2014 sin que hubiera crédito en la partida presupuestaria correspondiente, previamente a la formalización de la modificación de crédito necesaria para hacerlo. Cabe decir que esta incidencia se produjo también en el ejercicio 2013. Por este motivo, el Ayuntamiento no pudo reconocer 136.719€ referentes a la última factura de gasto destinado al mantenimiento de los caminos de 2013 durante el ejercicio correspondiente y reconoció el importe del gasto como obligaciones del ejercicio 2014, en vez de haber formalizado la aprobación de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito, tal como establece la normativa.

- La imputación de las obligaciones referentes al proyecto número 12 no se hizo conforme a los criterios de reconocimiento establecidos en los documentos de los Principios contables públicos. En concreto, el Ayuntamiento registró un importe de gasto de 97.207 € correspondiente al ejercicio 2013 como obligaciones reconocidas del ejercicio 2014, por mantener un criterio erróneo de imputación de las obligaciones en el mismo ejercicio que la imputación de los ingresos.

b) Ingresos

A continuación se describen las observaciones más significativas que se deben poner de manifiesto en la revisión de los proyectos de financiación afectada referentes a los ingresos:

- La ICAL considera explícitamente como principios y normas de contabilidad aplicables los documentos de los Principios contables públicos. Estos, elaborados por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas y la Intervención General de la Administración del Estado, establecen que el reconocimiento de los derechos en concepto de transferencias y subvenciones, de prisa o de capital, se debe hacer cuando se haya producido el cobro; no obstante, el ente beneficiario puede reconocer los derechos con anterioridad al cobro si conoce con certeza que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de la obligación correlativa.

Sin embargo, el Ayuntamiento no aplicó dicho criterio, sino que, tal como se ha descrito, en el análisis realizado, reconoció los derechos de los proyectos número 3 y número 7 por las subvenciones concedidas a su favor de acuerdo con la fecha de la resolución de la concesión por parte del ente concedente y los del proyecto número 12 simultáneamente al reconocimiento de las obligaciones. Estos criterios no se adecuan a lo establecido por la ICAL, descrito en el párrafo anterior.

- El Ayuntamiento previó la financiación del proyecto número 3, traída de aguas y saneamiento de varios polígonos industriales, con la repercusión de cuotas urbanísticas, sin tener los instrumentos de gestión necesarios para poder formalizar la repercusión de los costes a los respectivos propietarios. Por esta razón no se pueden considerar estos ingresos como fuente de financiación de dicho proyecto.
- El Ayuntamiento reconoció durante el ejercicio 2014 una financiación por importe de 57.803 €, referente al proyecto número 7 de conservación y asfaltado de caminos, en concepto de ingresos obtenidos por la venta de fincas urbanas, los cuales quedaban pendientes de cobro al cierre del ejercicio y no habían obtenido todavía la autorización del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación necesaria para firmar el contrato de la compraventa de los bienes. De acuerdo con el criterio establecido dentro de los Principios contables públicos, el reconocimiento de los ingresos derivados de la venta de bienes se deberá llevar a cabo cuando el vendedor haya transferido todos los riesgos y rendimientos inherentes a la titularidad del bien y la contraprestación se pueda determinar de forma razonable.

El efecto de haber aplicado un criterio de reconocimiento temporal indebido sobre los derechos reconocidos, en el ejercicio corriente y en los ejercicios cerrados, y sobre los saldos presupuestarios pendientes de cobro se refleja en el cuadro 15 del apartado 2.4.

c) Incorporación de créditos

En cuanto a la revisión de la incorporación de créditos hay que indicar la siguiente observación:

- El Ayuntamiento procedió, mediante un expediente de modificación de crédito, a la desafectación de la parte del préstamo que generó el Exceso de financiación del ejercicio 2013 al proyecto que lo originó y a la nueva afectación de este a un nuevo proyecto, el número 14, referente a las inversiones a hacer en el campo de fútbol.

El importe de crédito a incorporar al nuevo proyecto, según el expediente de modificación, era de 476.557 €, si bien el Ayuntamiento únicamente registró contablemente un crédito de 110.530 €, que se correspondía con el importe de las obligaciones que se habían reconocido durante el ejercicio 2014. Los 365.742 € restantes (dejando un residual de 285 €), los volvió a incorporar al proyecto que había originado el Exceso de financiación afectada, el número 10, si bien este ya no estaba vigente. Este hecho supuso, por una parte, que el crédito incorporado al proyecto de gasto número 14 fuera insuficiente, ya que el importe de adjudicación del contrato para llevar a cabo el nuevo proyecto fue de 241.878 €, y, por otra parte, que el Ayuntamiento no tuviera en cuenta los 365.742 €, incorporados de nuevo al proyecto número 10, a la hora de hacer el cálculo de las desviaciones de financiación del ejercicio 2014.

d) Función interventora en el área de gastos

En relación con la función interventora en el área de gastos hay que poner de manifiesto la siguiente observación:⁴

- El Ayuntamiento tiene establecida en sus Bases de ejecución la modalidad de fiscalización previa limitada, que consiste en comprobar la existencia de crédito presupuestario, la adecuación de la partida a la naturaleza del gasto y la competencia del órgano que aprueba el gasto. Esta modalidad conlleva la exigencia de hacer una verificación posterior completa, sobre una muestra representativa. De la revisión del ejercicio de la función interventora se desprende que no se hicieron las comprobaciones previas pertinentes ni tampoco el correspondiente control posterior sobre una muestra representativa, tal como se establece en la normativa.

A pesar de ello, es preciso indicar que la Intervención del Ayuntamiento solo ha elaborado informes de verificación posteriores para algunos gastos en los que manifestaba la insuficiencia de crédito presupuestario de determinadas partidas, así como también se han manifestado estas insuficiencias en el informe de fiscalización referente a la Cuenta general del ejercicio 2014.

4. Hay que tener presente, tal como se ha manifestado en el informe, que la clasificación del Ayuntamiento se encontraba pendiente de actualizar para pasar a una clasificación de categoría de Secretaría de segunda, así como la creación de un nuevo puesto de trabajo de Intervención de clase segunda, y así dotar al Ayuntamiento de los recursos necesarios para llevar a cabo de manera efectiva las funciones encomendadas por la normativa.

2.3.5. Gastos corrientes con financiación afectada

El Ayuntamiento consideró, erróneamente, que el gasto corriente no podía ser susceptible de generar proyectos con financiación afectada.

En la revisión efectuada sobre la liquidación del presupuesto de ingresos y sobre los derechos presupuestarios pendientes de cobro, a fin de detectar posibles fuentes de financiación afectada de proyectos de gastos corrientes y que, por lo tanto, se deberían haber considerado proyectos de gasto con financiación afectada, se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias:

- El Ayuntamiento reconoció obligaciones de gasto corriente por un importe total de 308.112€ durante el ejercicio 2014 y de 365.952€ de ejercicios anteriores que se deberían haber considerado gasto con financiación afectada, ya que el Ayuntamiento previó, correctamente, su financiación mediante subvenciones corrientes finalistas.
- Se considera, por lo tanto, que el Ayuntamiento debería haber incorporado dentro de los cuadros de ejecución de los proyectos de gasto y el de gastos con financiación afectada, presentados en la Memoria del ejercicio, los siguientes proyectos referentes a gasto corriente:

Cuadro 11. Gastos corrientes con financiación afectada a 31 de diciembre de 2014 según la Sindicatura

Descripción del gasto	Obligaciones previstas	Ingresos previstos	Coefficiente financ. (%)	Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014	Derechos reconocidos en el ejercicio 2014	Obligaciones acumuladas a 31.12.2014	Derechos acumulados a 31.12.2014
Asociación Comenius Regio	37.947,00	32.960,30	87	22.057,86	0,00	37.947,00	26.368,25
Funcionamiento de la guardería infantil 2012-2013	172.215,20	60.375,00	35	0,00	60.375,00	172.215,20	60.375,00
Mejora de los depósitos de agua potable	17.324,65	16.458,41	95	2.301,00	0,00	17.324,65	0,00
Mejora del pantano de L'Arròs	14.214,00	10.994,03	77	0,00	10.994,03	14.214,00	10.994,03
Acogida e integración de personas extranjeras inmigradas	29.214,89	8.000,00	27	29.214,89	0,00	29.214,89	0,00
Tecnología eficiente calefacción climatización	19.746,85	9.873,42	50	0,00	0,00	0,00	0,00
Programa de ayudas para arrendamientos y suministros 2013	7.272,90	7.079,97	97	0,00	0,00	7.272,90	0,00
Programa de ayudas para arrendamientos y suministros 2014	12.002,85	11.799,95	98	12.002,85	0,00	12.002,85	0,00
Funcionamiento de la guardería infantil 2013-2014	317.631,75	58.625,00	18	242.535,30	0,00	317.631,75	0,00
Gestión del alojamiento de los temporeros	14.780,55	14.780,55	100	0,00	14.780,55	14.780,55	14.780,55
PUOSC 2013. Reparación, mantenimiento y conservación*	51.460,26	49.315,87	96	0,00	0,00	51.460,26	0,00
Total	693.810,90	280.262,50		308.111,90	86.149,58	674.064,05	112.517,83

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

* El Ayuntamiento contabilizó la subvención concedida para este gasto como subvención de capital, capítulo 7 de ingresos, mientras que en realidad se trataba de una subvención corriente, capítulo 4 de ingresos, que financiaba gasto corriente.

Cuadro 12. Desviaciones de financiación afectada de los proyectos de gastos corrientes según la Sindicatura a 31 de diciembre de 2014

Descripción del gasto	Desviaciones del ejercicio 2014 (a)		Desviaciones acumuladas a 31.12.2014 (b)	
	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
Asociación Comenius Regio	0,00	19.159,19	0,00	6.592,05
Funcionamiento de la guardería infantil 2012-2013	60.375,00	0,00	0,00	0,00
Mejora de los depósitos de agua potable	0,00	2.185,95	0,00	16.458,41
Mejora del pantano de L'Arròs	10.994,03	0,00	0,00	0,00
Acogida e integración de personas extranjeras inmigradas	0,00	8.000,00	0,00	8.000,00
Tecnología eficiente calefacción climatización	0,00	0,00	0,00	0,00
Programa de ayudas para arrendamientos y suministros 2013	0,00	0,00	0,00	7.079,97
Programa de ayudas para arrendamientos y suministros 2014	0,00	11.799,95	0,00	11.799,95
Funcionamiento de la guardería infantil 2013-2014	0,00	44.764,52	0,00	58.625,00
Gestión del alojamiento de los temporeros	14.780,55	0,00	0,00	0,00
PUOSC 2013. Reparación, mantenimiento y conservación	0,00	0,00	0,00	49.315,87
Total	86.149,58	85.909,61	0,00	157.871,25

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

Notas:

(a) Desviaciones del ejercicio 2014 = Derechos reconocidos en el ejercicio 2014 – Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2014 × Coeficiente de financiación.

(b) Desviaciones acumuladas = Derechos acumulados – Obligaciones acumuladas × Coeficiente de financiación.

- De todos estos proyectos no reconoció los derechos en concepto de subvenciones corrientes cuando se produjo el correspondiente incremento del activo, sino que lo hizo en función de la fecha de concesión por parte del ente concedente, aplicando por lo tanto un criterio temporal indebido, tal como se ha descrito también en la observación *b* del apartado 2.3.4.
- Registró como subvención corriente la subvención de capital para la mejora de los depósitos de agua, concedida durante el ejercicio 2013 por la Diputación de Lleida por un importe de 37.783 € (analizada dentro del proyecto número 3 de inversiones de capital).
- En cambio registró por duplicado como subvención corriente la subvención de capital de la ARC por un importe de 50.711 € analizada en la revisión del proyecto número 7 y, por lo tanto, duplicó el ingreso.

2.4. INCLUSIÓN DE LAS DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN AFECTADA EN LOS ESTADOS FINANCIEROS

El Ayuntamiento ajustó al Resultado presupuestario un importe de desviaciones de 50.711 € positivas y de 168.902 € negativas e incluyó en el epígrafe Exceso de financiación afectada del Estado del remanente de tesorería un importe de 50.711 €.

De las observaciones hechas en los apartados anteriores de este informe se desprenden unas nuevas cantidades por las desviaciones tanto positivas como negativas del ejercicio y por las acumuladas. De acuerdo con el trabajo realizado, el cálculo de las desviaciones de financiación según la Sindicatura se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Desviación de financiación afectada según la Sindicatura

Desviaciones de financiación	Desviaciones del ejercicio 2014		Desviaciones acumuladas a 31.12.2014	
	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
Proyectos de inversión	21.636,08	185.284,29	366.026,93	182.883,82
Gasto corriente	86.149,58	85.909,61	0,00	157.871,25
Total	107.785,66	271.193,90	366.026,93	340.755,07

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitadas por el Ayuntamiento.

A causa de dichos hechos los importes correspondientes a las desviaciones de financiación que el Ayuntamiento ajustó al Resultado presupuestario así como el importe que presentó en el epígrafe Exceso de financiación afectada del Estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2014 no se calcularon correctamente, de acuerdo con lo establecido en la ICAL, modelo normal. La comparación entre los importes presentados y los importes calculados por la Sindicatura se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 14. Comparación del cálculo de las desviaciones

Concepto	Según el Ayuntamiento	Según la Sindicatura	Sobrevaloración / (infravaloración)
Desviaciones de financiación negativas del ejercicio 2014	168.902,00	271.193,89	(102.291,89)
Desviaciones de financiación positivas del ejercicio 2014	50.711,10	107.785,66	(57.074,56)
Exceso de financiación afectada	50.711,10	366.026,93	(315.315,83)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

Se debe tener en cuenta, además, que para el reconocimiento de los derechos el Ayuntamiento aplica un criterio temporal indebido, hecho por el que los derechos reconocidos en la Liquidación del presupuesto de cada ejercicio se ven modificados de manera significativa y, por lo tanto, también la cuantificación de las desviaciones.

El efecto de haber aplicado un criterio de reconocimiento indebido se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Efecto de haber aplicado un criterio de reconocimiento indebido

Concepto	Derechos reconocidos en el ejercicio 2014	Derechos reconocidos en ejercicios anteriores	Saldo deudor presupuestario (430. Deudores del ejercicio corriente)	Saldo deudor presupuestario (431. Deudores de ejercicios cerrados)
Transferencias corrientes (cap. 4)				
Subvención no concedida planes de empleo 2010	-	(5.000,00)	-	(a) (5.000,00)
Reconocimiento anticipado parte de subvención Convenio asociación Comenius Regio	-	(6.592,05)	-	(b) (6.592,05)
Reconocimiento anticipado subvención Ayuda económica de actuaciones por situación de urgencia. Temporal de viento 2009	-	(13.562,15)	-	(b) (13.562,15)
Reconocimiento anticipado subvención Ayudas Guardería infantil de Alcarràs 2012-2013	60.375,00	(60.375,00)	-	-
Reconocimiento anticipado subvención y error naturaleza oblig. de Mejoras instalaciones de agua potable	-	(c) (37.782,60)	-	-
Reconocimiento anticipado subvención Mejoras depósitos de agua potable	-	(20.000,00)	-	(b) (20.000,00)
Reconocimiento anticipado subvención Mejoras pantano de L'Arròs	10.994,03	(10.994,03)	-	-
Reconocimiento anticipado subvención Ayuda para la gestión forestal sostenible 2014	(14.120,38)	-	(d) (14.120,38)	-
Reconocimiento anticipado subvención Acogida e integración de personas extranjeras inmigradas	(17.837,16)	-	(17.837,16)	-
Reconocimiento anticipado subvención Tecnología eficiente calefacción climatización	(11.377,80)	-	(11.377,80)	-
Reconocimiento anticipado subvención Mejora centro sociocultural de Alcarràs	(11.440,00)	-	(d) (11.440,00)	-
Reconocimiento anticipado subvención Ayudas para arrendamientos y suministros 2013-2016	(18.879,92)	-	(18.879,92)	-
Error duplicación subvención Ayudas para la utilización de áridos reciclados	(50.711,10)	-	(e) (50.711,10)	-
Reconocimiento anticipado subvención Ayudas Guardería infantil de Alcarràs 2013-2014	(58.625,00)	-	(58.625,00)	-
Total ingresos por transferencias corrientes	(111.622,33)	(154.305,83)	(182.991,36)	(45.154,20)
Ingresos patrimoniales (cap. 5)				
Reconocim. anticipado enajenación de inversiones reales	(57.802,67)	-	(57.802,67)	-
Total ingresos patrimoniales	(57.802,67)	-	(57.802,67)	-
Transferencias de capital (cap. 7)				
Reconocimiento anticipado subvención y error naturaleza oblig. de Mejoras instalaciones de agua potable	(c) 37.782,60	-	-	-
Reconocim. anticipado subvención Actualización infraestructuras sanitarias en el municipio de Alcarràs, 2013	(77.969,64)	(30.090,92)	(108.060,56)	-
Error subv. Ayudas para la utilización áridos reciclados	(50.711,10)	-	(d) (50.711,10)	-
Reconocimiento anticipado subvención "PUOSC 2013"	(49.315,87)	-	(f) (49.315,87)	-
Total ingresos por transferencias de capital	(140.214,01)	(30.090,92)	(208.087,53)	-
Total	(309.639,01)	(184.396,75)	(448.881,56)	(45.154,20)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas anuales del ejercicio 2014 facilitados por el Ayuntamiento.

Notas:

(a) Saldo total incluido en la estimación de los saldos de dudoso cobro a 31 de diciembre de 2014.

(b) 26.123,36€ de estos saldos se encontraban incluidos en la estimación de los saldos de dudoso cobro a 31 de diciembre de 2014.

(c) Reclasificación de la subvención de capítulo 4, subvenciones corrientes, a capítulo 7, subvenciones de capital.

(d) 76.271,48€ no son fuentes de financiación de proyectos de gasto vigentes durante el ejercicio 2014.

(e) Subvención contabilizada por duplicado.

(f) Subvención mal clasificada; se trata de una subvención corriente de capítulo 4.

Es menester hacer constar que la correcta valoración de las desviaciones de financiación es de particular importancia, dado su efecto directo sobre el Resultado presupuestario ajustado y sobre el Remanente de tesorería para gastos generales, magnitud esta última que según cuál sea su signo, de acuerdo con la normativa vigente, condicionará la disponibilidad de recursos para la futura actividad del Ayuntamiento. De acuerdo con la revisión efectuada, el cálculo de la desviación de financiación hecha y el efecto del reconocimiento indebido de los derechos y las obligaciones reflejados en los cuadros anteriores, hay que hacer la siguiente observación:

- El Ayuntamiento aplica un criterio temporal incorrecto en el reconocimiento de los derechos reconocidos. La aplicación de este criterio y los errores incurridos analizados en los apartados anteriores supusieron una sobrevaloración de 309.639€ de los derechos reconocidos netos del ejercicio, así como una sobrevaloración de 494.036€ de los derechos pendientes de cobro corrientes y cerrados. Por otra parte, las obligaciones reconocidas netas del ejercicio se sobrevaloraron en 97.207€. El importe resultante de la inclusión de estos ajustes así como del nuevo cálculo de las desviaciones en los estados financieros daría un importe de Resultado presupuestario ajustado de 9.920€, que supondría una disminución de 167.215€ respecto al que presentó el Ayuntamiento y un importe de Remanente de tesorería para gastos generales de 576.734€, 778.228€ inferior al presentado por el Ayuntamiento.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con el objetivo, el alcance y la metodología utilizada en este informe, a continuación se detallan los aspectos más significativos que se han puesto de manifiesto en la fiscalización hecha, que se deberían tener presentes y enmendar, si procede, en la medida que fuera posible. También se presentan las recomendaciones que se desprenden del trabajo realizado en este informe.

La revisión ha tenido un carácter limitado, por lo tanto las conclusiones del informe no se pueden utilizar fuera de este contexto ni hacer extrapolaciones de ellas.

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se detallan las observaciones sobre aspectos detectados en la revisión efectuada que, en la medida que fuera posible, se deberían enmendar.

1) Puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional

Durante el ejercicio 2014 la función de Tesorería se encontraba ejercida, en contra de la normativa, por un concejal del Ayuntamiento mediante acuerdo de Pleno de fecha 20 de junio de 2011. Durante el ejercicio 2016 la función de tesorería es ejercida de manera transitoria por una funcionaria de carrera del Ayuntamiento, tal como se requiere en la normativa (véase la observación del apartado 1.2.2.e).

2) Función interventora en el área de gastos

El Ayuntamiento tiene establecido en sus Bases de ejecución la modalidad de fiscalización previa limitada, que consiste en comprobar la existencia de crédito presupuestario, la adecuación de la partida a la naturaleza del gasto y la competencia del órgano que aprueba el gasto. Esta modalidad conlleva la exigencia de hacer una verificación posterior sobre una muestra representativa. De la revisión del ejercicio de la función interventora se desprende que no se llevaron a cabo las comprobaciones previas pertinentes ni tampoco el correspondiente control posterior sobre una muestra representativa, tal como se establece en la normativa.

A pesar de ello, es preciso indicar que la intervención del Ayuntamiento solo ha elaborado informes de verificación posteriores para algunos gastos en los que se manifestaba la insuficiencia de crédito presupuestario de determinadas partidas, así como también se han manifestado estas insuficiencias en el informe de fiscalización referente a la Cuenta general del ejercicio 2014 (véase la observación del apartado 2.3.4.d).

3) Información contable presentada por el Ayuntamiento

De la revisión del Plan cuatrienal de inversiones y el Anexo de las inversiones del ejercicio, del Estado de las modificaciones presupuestarias y de los puntos de la Memoria correspondientes a los proyectos de gasto de financiación afectada, se desprende que el Ayuntamiento no incorporó toda la información requerida por la ICAL, modelo normal, y que en determinados casos la información presentada no era correcta.

En concreto los cuadros de la Ejecución de los proyectos y de los Gastos con financiación afectada presentados en la Memoria no incluyen el año de inicio, la duración, ni el gasto total previsto por proyecto, así como tampoco dan la información adicional solicitada para cada unidad de gasto. Además, el cuadro de los Gastos con financiación afectada tan solo incluyó los dos proyectos de gasto que según el Ayuntamiento habían generado desviaciones de financiación afectada (véanse las observaciones de los apartados 2.2.1, 2.2.2 y 2.2.3).

4) Procedimiento de seguimiento contable

El Ayuntamiento calcula las desviaciones de financiación de forma manual a través de una hoja de cálculo, en vez de incluir dentro del módulo informático los datos necesarios para poder obtener de manera automática la información exigida en relación con las desviaciones de financiación, tal como establece la normativa. El Ayuntamiento tampoco previó un seguimiento y control de los proyectos de gasto con financiación afectada independiente del seguimiento y del control del resto de los proyectos.

Además, únicamente consideró proyectos de gasto con financiación afectada los del capítulo 6 de gastos de inversiones reales del ejercicio 2014 y no tuvo en cuenta los proyectos

de gasto con financiación afectada referentes al gasto corriente ni tampoco los gastos reconocidos en ejercicios anteriores (véanse las observaciones del apartado 2.3.2).

5) Método utilizado para el cálculo de las desviaciones

El Ayuntamiento consideró que tanto los recursos propios generados en el ejercicio como el Remanente de tesorería para gastos generales procedente de ejercicios anteriores eran unos agentes financiadores más y, como tales, generaban desviaciones. Esta concepción presupone, indebidamente, que la totalidad del gasto del capítulo 6 de inversiones reales era gasto con financiación afectada y la existencia de un coeficiente de financiación global para cada proyecto de un 100%.

No obstante, registró unas cuantías en concepto de desviaciones de financiación para dos proyectos, que no se corresponderían con las que se habrían generado si estas desviaciones de financiación se hubieran calculado de acuerdo con la normativa, sino únicamente por la decisión del Ayuntamiento de reflejar dentro del estado de desviaciones aquellos importes (véanse las observaciones del apartado 2.3.3).

6) Incorporación de créditos

El Ayuntamiento, mediante un expediente de modificación de crédito, incorporó el Exceso de financiación del ejercicio anterior a un nuevo proyecto de gasto. Sin embargo, solo registró la incorporación de los créditos necesarios para reconocer las obligaciones del ejercicio 2014 y no por la totalidad del gasto autorizado en la inversión, tal como se debería haber hecho. Además no tuvo en cuenta, en el cálculo de las desviaciones de financiación del ejercicio 2014, la parte del Exceso de financiación del ejercicio 2013 no incorporada al proyecto (véanse las observaciones de los apartados 2.2.2 y 2.3.4.c).

7) Reconocimiento extrajudicial de crédito

El Ayuntamiento reconoció durante el ejercicio 2014 gasto ejecutado en el ejercicio 2013, referente al mantenimiento y asfaltado de los caminos en el ejercicio 2013 por importe de 136.719€, que no se había reconocido durante el ejercicio correspondiente por insuficiencia de crédito, en vez de haber formalizado la aprobación de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito, tal como establece la normativa (véase la observación del apartado 2.3.4.a).

8) Insuficiencia de crédito presupuestario

El Ayuntamiento aprobó un único expediente de modificación de crédito durante el mes de noviembre de 2014. Este procedimiento supuso que, para determinados proyectos de inversión, tal como el proyecto número 7 de asfaltado de caminos en el ejercicio 2014, se autorizara el gasto referente a partidas presupuestarias con insuficiencia de crédito previamente a la formalización requerida de la modificación del crédito presupuestario (véanse las observaciones de los apartados 2.2.2 y 2.3.4.a).

9) Criterios contables y su incidencia en los estados financieros

El Ayuntamiento aplica un criterio temporal indebido en el reconocimiento de los derechos reconocidos, así como también en algún caso en el reconocimiento de las obligaciones. El efecto de la aplicación de este criterio, además de los errores incurridos, supuso una sobrevaloración de 309.639€ de los derechos reconocidos netos del ejercicio, así como una sobrevaloración de 494.036€ de los derechos pendientes de cobro corrientes y cerrados. Por otra parte, las obligaciones reconocidas netas del ejercicio se sobrevaloraron en 97.207€. La inclusión de estos ajustes así como del nuevo cálculo de las desviaciones en los estados financieros daría un importe de Resultado presupuestario ajustado de 9.920€, hecho que supondría una disminución de 167.215€ respecto al que presentó el Ayuntamiento y un importe de Remanente de tesorería para gastos generales de 576.734€, 778.228€ inferior al presentado por el Ayuntamiento (véase la observación del apartado 2.4).

10) Formalización de los contratos

El Ayuntamiento adjudicó las obras del proyecto número 3, abastecimiento de agua en determinados polígonos del municipio, y del proyecto número 7, asfaltado y mantenimiento de los caminos en el ejercicio 2014, mediante un procedimiento negociado sin publicidad. El proyecto número 3 se adjudicó por un importe de 86.016€ y el gasto finalmente ejecutado fue de 108.230€. El proyecto del asfaltado de caminos del ejercicio 2014 se adjudicó por un importe de 155.400€, no obstante, el gasto final ascendió a 364.381€, cuantía superior al importe máximo establecido para el tipo de procedimiento utilizado.

El Ayuntamiento no llegó a formalizar ninguno de estos dos contratos y, por lo tanto, se ejecutó el gasto sin ningún contrato administrativo que lo amparara (véanse las observaciones del apartado 2.3.4.a).

3.2. RECOMENDACIONES

En el transcurso del trabajo se han observado varios aspectos de la gestión presupuestaria y contable realizada y del control interno establecido que presentaban deficiencias o que eran susceptibles de mejora. Por lo tanto, en este sentido, convendría que el Ayuntamiento tomara, entre otras, las siguientes medidas:

- Solicitar en todos los casos necesarios el asesoramiento, la asistencia y el apoyo de los servicios técnicos de los entes supramunicipales correspondientes –el Consejo Comarcal de El Segrià y la Diputación de Lleida–, para ayudar a resolver las cuestiones de naturaleza contable, económica, financiera y de control interno que planteen mayor dificultad.
- Atender a la recomendación de la Resolución del Departamento de Gobernación de Administraciones Públicas y Vivienda de 21 de julio de 2016 y solicitar a la Dirección General de Administración Local la creación y clasificación del puesto de tesorería del Ayuntamiento.

- Dar, por parte del órgano competente, las instrucciones necesarias al personal involucrado directa o indirectamente en las labores contables para aplicar los criterios, procedimientos, registros y otros mecanismos de control que, de acuerdo con la ICAL vigente, deben regir la contabilidad y mantenerla actualizada.
- Incorporar al sistema informático toda la información económica y contable que requiere la aplicación y no tener que recurrir a otros registros ajenos al sistema (como es el caso del utilizado para hacer el cálculo de las desviaciones de financiación), con la finalidad de utilizar todas las funcionalidades que ofrece la aplicación informática de contabilidad para posibilitar la generación íntegra de todas las cuentas y estados que establece la ICAL.
- Diseñar y establecer un modelo estándar de informe de la Intervención en el que, de acuerdo con la forma de fiscalización a aplicar –sin fiscalización previa, previa limitada o previa plena– se identifiquen claramente los aspectos comprobados en cada caso; así como un registro informatizado de estos informes, que permita explotar la información con relación a la función interventora en el ámbito del control interno y de la fiscalización de los gastos e ingresos municipales en general y, en particular, con relación a la información a enviar a los diferentes órganos de control respecto a lo dispuesto en los artículos 213 y 218 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.
- Definir, establecer y mantener actualizados algunos registros informatizados que, aunque no sean preceptivos, contribuirían a sistematizar la gestión (registro de las subvenciones solicitadas, de las subvenciones concedidas y de las fianzas recibidas y pendientes de devolver, entre otros).
- Instaurar una práctica sistemática y periódica de análisis de las cuentas y estados, y de conciliación de saldos con las entidades financieras, con los acreedores o con otras fuentes externas a la contabilidad.

Cabe señalar, sin embargo, que, para poder llevar a cabo este proceso de cambio, convendría dar apoyo a los servicios técnicos relacionados con las labores indicadas, en la medida que la plantilla actual o las disponibilidades presupuestarias de la corporación lo permitieran.

4. ANEXO: RESUMEN DE LAS CUENTAS ANUALES

En los siguientes cuadros se resumen las cuentas y estados más representativos incluidos en la Cuenta general del Ayuntamiento de Alcarràs correspondiente al ejercicio 2014.

Para disponer de las cuentas y estados que integran la Cuenta general de manera completa, salvo la parte descriptiva de la Memoria contenida en los apartados del 1 al 4 y del 8 al 10, haga clic en el siguiente enlace:

[Cuentas anuales, ejercicio 2014](#)

Cuadro 16. Liquidación presupuestaria y Resultado presupuestario

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

CONCEPTO	PREVISIÓN			EJECUCIÓN		
	Inicial	Modificación	Definitiva	Liquidación	Cobrado	Pendiente cobro
1. Capítulos ingresos						
1. Impuestos directos	3.942.000,00	100.000,00	4.042.000,00	4.245.368,87	3.439.362,79	806.006,08
2. Impuestos indirectos	88.000,00	0,00	88.000,00	59.073,56	57.885,74	1.187,82
3. Tasas y otros ingresos	1.444.800,00	0,00	1.444.800,00	1.146.077,59	880.984,89	265.092,70
4. Transferencias corrientes	2.001.700,00	100.000,00	2.101.700,00	2.183.907,75	1.685.703,49	498.204,26
5. Ingresos patrimoniales	41.000,00	0,00	41.000,00	41.134,64	41.134,64	0,00
a) Operaciones corrientes	7.517.500,00	200.000,00	7.717.500,00	7.675.562,41	6.105.071,55	1.570.490,86
6. Enajenación inversiones reales	20.000,00	0,00	20.000,00	72.800,55	14.997,88	57.802,67
7. Transferencias de capital	870.700,00	-120.000,00	750.700,00	675.372,43	467.284,91	208.087,52
b) Otras operaciones no financieras	890.700,00	-120.000,00	770.700,00	748.172,98	482.282,79	265.890,19
Total operaciones no financieras (a+b)	8.408.200,00	80.000,00	8.488.200,00	8.423.735,39	6.587.354,34	1.836.381,05
8. Activos financieros	0,00	731.556,59	731.556,59	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total ingresos	8.408.200,00	811.556,59	9.219.756,59	8.423.735,39	6.587.354,34	1.836.381,05
2. Capítulos gastos						
1. Gastos de personal	2.552.260,00	-30.756,81	2.521.503,19	2.520.747,15	2.520.709,70	37,45
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	2.661.150,00	550.078,94	3.211.228,94	3.206.861,10	2.901.756,01	305.105,09
3. Gastos financieros	202.500,00	-28.954,94	173.545,06	173.545,06	173.545,06	0,00
4. Transferencias corrientes	190.130,00	31.379,42	221.509,42	221.308,75	210.983,75	10.325,00
5. Fondos conting. y otros imprevistos	70.000,00	-69.178,75	821,25	0,00	0,00	0,00
a) Operaciones corrientes	5.676.040,00	452.567,86	6.128.607,86	6.122.462,06	5.806.994,52	315.467,54
6. Inversiones reales	2.014.760,00	199.653,73	2.214.413,73	1.847.701,97	1.675.315,21	172.386,76
7. Transferencias de capital	33.400,00	-665,00	32.735,00	32.708,06	32.708,06	0,00
b) Otras operaciones no financieras	2.048.160,00	198.988,73	2.247.148,73	1.880.410,03	1.708.023,27	172.386,76
Total operaciones no financieras (a+b)	7.724.200,00	651.556,59	8.375.756,59	8.002.872,09	7.515.017,79	487.854,30
8. Activos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financieros	684.000,00	160.000,00	844.000,00	616.919,36	616.919,36	0,00
Total gastos	8.408.200,00	811.556,59	9.219.756,59	8.619.791,45	8.131.937,15	487.854,30
3. Situación económica						
Total ingresos	8.408.200,00	811.556,59	9.219.756,59	8.423.735,39	6.587.354,34	1.836.381,05
Total gastos	8.408.200,00	811.556,59	9.219.756,59	8.619.791,45	8.131.937,15	487.854,30
Diferencias	0,00	0,00	0,00	-196.056,06	-1.544.582,81	1.348.526,75

RESULTADO PRESUPUESTARIO

CONCEPTO	DERECHOS RECON. NETOS	OBLIGACIONES RECON. NETAS	AJUSTES	RESULTADO PRESUP.
a) Operaciones corrientes	7.675.562,41	6.122.462,06		
b) Otras operaciones no financieras	748.172,98	1.880.410,03		
1. Total operaciones no financieras (a+b)	8.423.735,39	8.002.872,09		
2. Activos financieros	0,00	0,00		
3. Pasivos financieros	0,00	616.919,36		
RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO	8.423.735,39	8.619.791,45		-196.056,06
Ajustes				
4. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			255.000,00	
5. (+) Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			168.902,00	
6. (-) Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			50.711,10	373.190,90
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO				177.134,84

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 22/2016

Cuadro 17. Estado del remanente de tesorería

COMPONENTE	EJERCICIO 2014		EJERCICIO 2013	
1. (+) Fondos líquidos		369.790,17		926.499,37
2. (+) Derechos pendientes de cobro		4.169.802,83		3.864.996,01
- (+) del presupuesto corriente	1.836.381,05		1.657.667,36	
- (+) de presupuestos cerrados	2.243.281,23		2.155.069,92	
- (+) de operaciones no presupuestarias	105.923,60		68.010,48	
- (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	15.783,05		15.751,75	
3. (+) Obligaciones pendientes de pago		1.102.367,52		957.365,13
- (+) del presupuesto corriente	487.854,30		775.136,61	
- (+) de presupuestos cerrados	50.889,42		37.120,11	
- (+) de operaciones no presupuestarias	566.677,92		145.408,41	
- (-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	3.054,12		300,00	
I. Remanente de tesorería total (1+2-3)		3.437.225,48		3.834.130,25
II. Saldos de dudoso cobro		2.031.552,44		1.331.950,40
III. Exceso de financiación afectada		50.711,10		476.556,59
IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I-II-III)		1.354.961,94		2.025.623,26

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 18. Balance

ACTIVO	EJERCICIO 2014	EJERCICIO 2013	PASIVO	EJERCICIO 2014	EJERCICIO 2013
<u>A) Inmovilizado</u>	25.198.979,36	24.180.407,83	<u>A) Fondos propios</u>	21.461.215,49	20.848.798,98
I. Inversiones destinadas al uso general	9.657.351,35	8.465.298,69	I. Patrimonio	12.435.858,15	12.435.606,11
II. Inmovilizaciones inmateriales	360.159,89	403.315,47	II. Reservas	0,00	0,00
III. Inmovilizaciones materiales	13.445.342,28	13.575.667,83	III. Resultados de ejercicios anteriores	8.413.192,87	7.179.005,35
IV. Inversiones gestionadas	0,00	0,00	IV. Resultados del ejercicio	612.164,47	1.234.187,52
V. Patrimonio público del suelo	1.736.125,84	1.736.125,84			
VI. Inversiones financieras permanentes	0,00	0,00	<u>B) Provisiones para riesgos y gastos</u>	0,00	0,00
VII. Deudores no presup. a largo plazo	0,00	0,00			
<u>B) Gastos a distribuir en varios ejercicios</u>	0,00	0,00	<u>C) Acreedores a largo plazo</u>	3.970.573,97	5.143.236,02
			I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0,00	0,00
<u>C) Activo circulante</u>	2.580.492,07	3.475.596,73	II. Otras deudas a largo plazo	3.970.573,97	5.143.236,02
I. Existencias	0,00	0,00	III. Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0,00	0,00
II. Deudores	2.210.701,90	2.549.097,36	<u>D) Acreedores a corto plazo</u>	2.347.681,97	1.663.969,56
III. Inversiones financieras temporales	0,00	0,00	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0,00	0,00
IV. Tesorería	369.790,17	926.499,37	II. Otras deudas a corto plazo	1.673.929,89	727.422,45
V. Ajustes por periodificación	0,00	0,00	III. Acreedores	673.752,08	936.547,11
			IV. Ajustes por periodificación	0,00	0,00
			<u>E) Provisiones para riesgos y gastos a corto plazo</u>	0,00	0,00
TOTAL GENERAL (A+B+C)	27.779.471,43	27.656.004,56	TOTAL GENERAL (A+B+C+D+E)	27.779.471,43	27.656.004,56

Importes en euros

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 19. Cuenta del resultado económico-patrimonial

DEBE	EJERCICIO 2014	EJERCICIO 2013	HABER	EJERCICIO 2014	EJERCICIO 2013
A) Gastos	7.763.757,48	7.077.730,26	B) Ingresos	8.375.921,95	8.311.917,78
1. Reducción de existencias de productos terminados y en curso de fabricación	0,00	0,00	1. Ventas y prestaciones de servicios	240.535,88	251.067,56
2. Aprovisionamientos	0,00	895.648,99	2. Aumento de existencias de productos terminados y en curso de fabricación	0,00	0,00
3. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	7.172.071,41	5.677.219,73	3. Ingresos de gestión ordinaria	4.952.150,28	5.264.983,10
4. Transferencias y subvenciones	253.866,81	212.833,36	4. Otros ingresos de gestión ordinaria	271.149,84	313.483,14
5. Pérdidas y gastos extraordinarios	337.819,26	292.028,18	5. Transferencias y subvenciones	2.907.016,93	2.172.144,82
			6. Ganancias e ingresos extraordinarios	5.069,02	310.239,16
AHORRO	612.164,47	1.234.187,52	DESAHORRO		

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Cuenta general del ejercicio 2014 facilitada por el Ayuntamiento.

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Ayuntamiento de Alcarràs el 10 de octubre de 2016 para cumplir el trámite de alegaciones.

5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento de Alcarràs a la Sindicatura de Cuentas se reproduce literalmente a continuación:⁵

A LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
BARCELONA

Título: Alegaciones a un proyecto de informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas: AYUNTAMIENTO DE ALCARRÀS. DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN AFECTADA EJERCICIO 2014. REF. 20/2016-E. Fecha de recepción del proyecto de informe: 10 de octubre de 2016

Muy señores nuestros:

Por la presente les adjuntamos documento de alegaciones al proyecto de informe de referencia.

Cordialmente,

Alcarràs, en la fecha indicada al margen.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE.
El Alcalde.
Miquel Serra Godia.

5. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

A LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA

Asunto: ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME: AYUNTAMIENTO DE ALCARRÀS. DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN AFECTADA EJERCICIO 2014. REF. 20/2016-E

Miquel Serra Godia, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Vila de Alcarràs, en virtud de los siguientes

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de Alcarràs recibió en fecha de entrada de registro 10 de octubre de 2016 el Proyecto de Informe de esta Sindicatura número 20/2016-E correspondiente a las Desviaciones de Financiación Afectada Ejercicio 2014, concediendo, de conformidad con la normativa reguladora (artículo 40 de la Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña y artículo 39 de su Reglamento interno) un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente al de su recepción, con el objeto de presentar las alegaciones y justificaciones que se consideren, que vence el día 28 de octubre de 2016.

Que en tiempo y forma este Ayuntamiento procede mediante este escrito a presentar, de conformidad con la reiterada normativa, y en referencia al Proyecto de Informe REF. 20/2016-E las siguientes

ALEGACIONES:

PRELIMINAR.- Se hace constar que **NO SE FORMULAN ALEGACIONES** sino exponer algunas consideraciones genéricas en relación con las observaciones y recomendaciones formuladas en el Informe de Sindicatura; bajo esta premisa las consideraciones harán referencia a las actuaciones de cumplimiento de las recomendaciones que se están ejecutando.

PRIMERA.- CONSIDERACIONES GENÉRICAS A LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE SINDICATURA RELACIONADAS CON LOS FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL Y LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA INTERVENCIÓN Y LA TESORERÍA.

Respecto a la Observación 1.- Puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, y las recomendaciones relacionadas con los puestos de trabajo con funciones de intervención y Tesorería decir que:

A) Se está atendiendo a la recomendación de la resolución del Departamento de Gobernación de Administraciones Públicas y Vivienda de 21 de julio de 2016 y solicitar a la Dirección General de Administración Local la creación y clasificación del puesto de tesorería del Ayuntamiento con anterioridad a la publicación en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de la convocatoria para 2016 de la Dirección General de la Función

Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del concurso unitario de puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

B) Se hace constar que se dio cuenta al Pleno de la Corporación municipal celebrado el día 3 de octubre de 2016 de la resolución del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas–Dirección General de Administración Local, RESOLUCIÓN GAH/1893/2016, de 21 de julio, **de reclasificación del puesto de secretaría de clase tercera a clase segunda y de creación y clasificación del puesto de intervención de clase segunda del Ayuntamiento de Alcarràs.**

C) En la misma sesión plenaria se dio cuenta de la resolución de la Alcaldía del día 19/9/2016 de aprobación del expediente y de solicitud a la Dirección General de Administración Local del nombramiento en comisión de servicios de la interventora doña Ester Abellana Mogues. **Comisión de servicios que ha sido aprobado por Resolución de la DGAL del día resolución de la Dirección General de Administración Local del día 11 de octubre de 2016.**

D) En la misma sesión plenaria, una vez reclasificada la Secretaría municipal y la Intervención de Segunda Categoría, se ha aprobado inicialmente la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo para **crear el puesto de trabajo de Tesorería que corresponde a un Funcionario de Habilitación Nacional. Actualmente en trámite de exposición pública (BOP núm. 203, del día 21/10/2016).**

E) Haciendo constar **que, hasta que no se tomen posesión de los cargos, la Intervención se desarrolla por el Secretario-Interventor.** Respecto a la Tesorería, en virtud de la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, sobre reutilización de la información en el sector público, en su Disposición final segunda, que modifica la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, que en su Disposición transitoria séptima, se establece que las funciones de tesorería en las administraciones locales de los municipios de menos de 20.000 habitantes, si no pueden ser ejercidas por un funcionario de Administración local con habilitación nacional, se podrá solicitar a la Diputación provincial o entes supramunicipales equivalentes que designe a funcionarios de carrera del grupo A-1 para desarrollar las labores y en el caso de que la Diputación acredite que no puede ejercer las funciones, será la Corporación municipal la que deberá atribuir las funciones a un funcionario municipal bajo la coordinación de un funcionario de carrera del grupo A-1 de la Diputación. El día 12 de septiembre se publicó en el BOE el Real Decreto ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, en el que se establece en su artículo 3 la atribución de las funciones del ejercicio de las funciones de tesorería a los funcionarios de la subescala de secretaría –intervención (artículo 3). Las dudas en la interpretación de la norma y el hecho de considerar que las funciones de intervención son contradictorias con las funciones de gestión de la Tesorería. No obstante, esta disposición mantiene la filosofía de profesionalizar las funciones sustrayéndolas del ámbito político. Las dudas de interpretación se resolvieron con la Nota informativa de la Dirección General de la Función Pública, de octubre de 2015, en la que se establecen los criterios sobre la aplicación de la modificación del artículo 92 bis de la ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local, efectuada por el Real decreto ley 10/2015, de 11 de septiembre. Consecuentemente se hace constar que inicialmente las funciones de Tesorero municipal fueron atribuidas al secretario-interventor por el Pleno del día

29 de octubre de 2015, y por posterior acuerdo del Pleno del día 12 de enero de 2016, siguiendo el procedimiento establecido en las disposiciones anteriores e instrucciones de la Dirección General de la Función Pública, **se nombró como Tesorera Municipal a doña Magda Godia Forcada.**

F) Por lo tanto queda superada la resolución del Pleno del día 20 de junio de 2011 que, en virtud de lo establecido en el art. 92,4 de la Ley de Bases de Régimen Local, el art. 164 del Texto Refundido del Régimen Local RDL 781/86, de 18 de abril, el art. 194 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y el art. 36 del Reglamento del Personal de los Entes Locales de Cataluña, nombró Tesorero de los Fondos de la Corporación, con las funciones propias del cargo establecidas en el art. 184 del RDL 781/86, 5,1 y 6,2 del R.D. 1174/87, de 18 de septiembre, y específicamente las establecidas en el art. 196 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, a un concejal del Ayuntamiento, acuerdos que se comunicaron a la Administración Estatal y Autonómica Artículo 56. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el correspondiente del Texto refundido de la Ley de régimen local D.L. 2/2003, de 28 de abril, por la que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.

SEGUNDA.- CONSIDERACIONES GENÉRICAS A LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE SINDICATURA RELACIONADAS CON LAS FUNCIONES INTERVENTORAS, INFORMACIÓN Y PROCEDIMIENTOS CONTABLES, MÉTODOS EMPLEADOS, MODIFICACIONES DE CRÉDITO Y CRITERIOS CONTABLES (OBSERVACIONES 2 A 10)

Hay que recordar que el municipio en el año 2014 ya tenía una población de 9.028 habitantes empadronados y un presupuesto consolidado de 8,5 millones de euros. Además es un municipio con una gran actividad económica y que actúa como cabecera subcomarcal en la prestación de muchos servicios supramunicipales (Centro de Asistencia Primaria, Instituto de Estudios Secundarios, Agrupación de Secretarías de Juzgado de Paz, sede del DARP en la subcomarca), que incluye en los municipios de Torres de Segre, Soses y Alcarràs, fundamentalmente, además de otros servicios agrupados como la escuela de música y de fútbol que abarca una influencia en varios municipios más.

Consecuentemente, una vez reclasificada la secretaría, creados y cubiertos los puestos de trabajo de Intervención y de Secretaría, como corresponde a un municipio de más de 5.000 habitantes y más de 3.000.000€ de presupuesto, se podrá atender con la debida diligencia a los requerimientos derivados de las observaciones y recomendaciones del Informe de Sindicatura relacionados con las funciones de control económico-financiero, procedimientos contables y actuaciones presupuestarias relacionadas, especialmente porque:

A) Se podrá atender con la debida diligencia a las normas de la contabilidad exigidas para los municipios de más de 5.000 habitantes y más de 3.000.000€. de presupuesto, que supone aplicar el Modelo Normal de contabilidad local aprobado por la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, y las requeridas por la LO 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y las órdenes de desarrollo, especialmente la Orden FAP/2015/2012, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información al Ministerio de Hacienda y AA. PP., así como a la Sindicatura de Cuentas (TC), que no se aplican a los municipios de menos población y presupuestos y que se atienden por secretarías de tercera categoría por un secretario-interventor.

B) Se continuarán recibiendo los servicios que puedan llegar a prestar el Consejo Comarcal y la Diputación, actualmente solo existente con la contratación del programa contable con la empresa ABSIS se realiza mediante convenio con la Diputación de Lleida, con la que se contratan de forma singular servicios complementarios de asesoramiento contable en la apertura y cierre de ejercicios.

C) Se recurrirá, en todos aquellos casos en los que sea preciso, a solicitar el asesoramiento, la asistencia y el apoyo de los servicios técnicos de los entes supra-municipales correspondientes –el Consejo Comarcal de El Segrià y la Diputación de Lleida–, para ayudar a resolver las cuestiones de naturaleza contable, económica, financiera y de control interno que planteen una mayor dificultad. Aunque se haya solicitado la colaboración a la Diputación con la coordinación en la tesorería y esta ha manifestado que no puede prestar el servicio. Por todo ello se requerirá la cooperación y asesoramiento para que los servicios comarcales y de la Diputación tengan servicios de asesoramiento a los municipios. No obstante se continuarán realizando consultas a nivel profesional con los responsables de la intervención y la tesorería de la Diputación sobre aspectos puntuales, especialmente para cumplimentar los trámites justificativos de los actos administrativos relacionados con las ayudas y subvenciones recibidas.

D) Se diseñarán y se establecerán modelos estándar de informe de la Intervención en los que, de acuerdo con la forma de fiscalización a aplicar –sin fiscalización previa, previa limitada o previa plena– se identifiquen claramente los aspectos comprobados en cada caso; así como un registro informatizado de estos informes que permita explotar la información con relación a la función interventora en el ámbito del control interno y de la fiscalización de los gastos e ingresos municipales en general y, en particular, con relación a la información a enviar a los diferentes órganos de control respecto a lo dispuesto en los artículos 213 y 218 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales. Se continuará formando al personal para mejorar la fiscalización previa, simultánea y posterior del gasto, a fin de dar cumplimiento al art. 219 del RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales. A tal efecto se mejorarán las disposiciones contenidas en las Bases del Presupuesto, concretamente en las normas reguladas en los arts. 9 y 12, la disposición transitoria 3ª y los formularios existentes para realizar esta fiscalización previa o simultánea. Es decir, se continuará insistiendo en crear esta cultura de control del gasto, formar al personal e implementar el control previo, simultáneo y posterior del gasto. Estos aspectos se mejorarán con la creación de la plaza de intervención y de la tesorería.

E) Se podrá utilizar en el sistema informático toda la información económica y contable que requiere la aplicación y no tener que recurrir a otros registros ajenos al sistema (como es el caso del utilizado para hacer el cálculo de las desviaciones de financiación), con la finalidad de utilizar todas las funcionalidades que ofrece la aplicación informática de contabilidad para posibilitar la generación íntegra de todas las cuentas y estados que establece la ICAL. Se podrá definir, establecer y mantener actualizados algunos registros informatizados que, aunque no sean preceptivos, contribuirían a sistematizar la gestión (registro de las subvenciones solicitadas, de las subvenciones concedidas y de las fianzas recibidas y pendientes de devolver, entre otros). Y se podrá instaurar una práctica sistemática y periódica de análisis de las cuentas y estados y de conciliación de saldos con las entidades financieras, con los acreedores o con otras fuentes externas en la contabilidad.

F) Hacer constar que en algunas actuaciones como el asfaltado y conservación de caminos se realizaban contratos con unas previsiones y unos créditos presupuestarios determinados. Pero los más de 200km de caminos asfaltados y el elevado tráfico de camiones de suministros a las numerosas explotaciones ganaderas provoca que los daños en los caminos sean difícilmente evaluables, más en épocas con elevadas lluvias, que precisan una mayor reposición. Además, estas actuaciones se realizan durante la primavera antes del inicio de la temporada de fruta, y por lo tanto los plazos de contratación no se ajustan a la premura de tiempo en la que se debían hacer las actuaciones, motivando que se tengan que realizar más obras de conservación de las previstas, aparezcan irregularidades en la contratación, ya que las obras que se contratan con procedimientos negociados sin publicidad acaban traduciendo en procedimientos abiertos. Esta situación se repitió del año 2014 a 2015, también con un gasto relacionado con el asfaltado de caminos, pero en esta ocasión sí que se hizo un reconocimiento extrajudicial de créditos y así se comunicó a la Sindicatura de Cuentas. Una vez más reiteramos la falta de medios y de plazos para dar cumplimiento con la diligencia debida a los controles presupuestarios, lo que podía conllevar errores. No obstante, se hace constar que el presupuesto de gastos definitivo fue de 9.219.756,59€ y los Gastos autorizados y las Obligaciones reconocidas fueron inferiores en 8.619.791,45€. Es decir, de haberse observado la insuficiencia con tiempo, se habría podido modificar el presupuesto de la forma adecuada dentro de las previsiones presupuestarias totales. En definitiva esta recomendación vendrá realizada plenamente con la creación del puesto de trabajo y la especialización de estas funciones de intervención, de una forma separada de la Secretaría y la Tesorería.

G) Hacer constar que actualmente se dispone de un servicio externo de asesoramiento económico, pero este proceso de cambio, se realizará dando apoyo a los servicios técnicos relacionados con las labores indicadas, manteniendo, si procede, los servicios externos necesarios, en la medida que la plantilla actual o las disponibilidades presupuestarias de la corporación lo permitan.

TERCERA.- CONSIDERACIONES GENÉRICAS A LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE SINDICATURA RELACIONADAS CON LOS CRITERIOS CONTABLES Y SU INCIDENCIA EN LOS ESTADOS FINANCIEROS.

Respecto a la Observación 9.- Criterios contables y su incidencia en los estados financieros, en cuanto a la aplicación de un criterio temporal indebido en el reconocimiento de los derechos reconocidos, especialmente en relación con las ayudas y subvenciones externas.

Comentar aquí lo que se expuso durante la ejecución de la auditoría. El criterio utilizado para el reconocimiento de derechos procedentes de subvenciones era el siguiente:

Si se recibía la notificación de concesión de una subvención por resolución de una administración, de acuerdo con unas bases de convocatoria o un convenio directo previamente aprobados. NO se registraba el RD del ingreso, excepto errores puntuales que se intentaban corregir a final de año con los ajustes en el resultado presupuestario.

Solamente cuando, en cumplimiento de las obligaciones de las bases de convocatoria o del convenio, se realizaba el gasto subvencionado y se justificaba su pago, es cuando Sí se realizaba el RD del ingreso; parece que este criterio ha sido rectificado por la instrucción de contabilidad de 2004, que precisa del reconocimiento

de la obligación de la administración concedente, información que se debe procurar obtener de dicha administración al cierre del ejercicio.

Pero el hecho es que la actuación y el gasto están realizados y si no se reconoce el derecho se produce un déficit que a nivel del resultado presupuestario se puede compensar con las desviaciones negativas de financiación, pero no se puede compensar con el Remanente de tesorería (en el que solamente se reflejarían las desviaciones positivas), ni en el resto de los resultados de estabilidad presupuestaria (techo de gasto y capacidad de financiación).

El problema está, como se ha podido constatar en la auditoría, en que la administración concedente de la subvención puede tardar hasta dos años (ejemplo de la obra de la caseta de bóveda ejecutada en el año 2013 e ingresada en 2015, o las obras del CAP) en hacer el reconocimiento de la obligación de pago por una continua reclamación de documentos e informes justificativos de la actuación, en muchos casos reiterativos. De tal forma que el déficit lo debe asumir la entidad beneficiaria de la subvención y se lo ahorra la administración concedente que puede alargar los reconocimientos de gastos en su interés.

La obra con una financiación externa más importante eran las obras del CAP y el ejemplo más evidente de este problema, la ampliación de un Centro de Asistencia Primaria, que es competencia de la Generalidad y se realiza sobre terrenos de propiedad del Departamento de Sanidad, se financia con fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado, que se conceden a la Diputación de Lleida a fin de que, en virtud de un convenio con el Departamento de Sanidad y el Ayuntamiento, sea la administración municipal, la más pequeña, incompetente y menos capacitada, la que deba realizar la contratación, la justificación y la financiación temporal de las obras, cuando estas están subvencionadas con un 100%, teniendo que soportar además las desviaciones financieras y los déficits presupuestarios si se retrasa (3) el reconocimiento de la obligación por la administración concedente.

Finalmente decir que, excepto algunas inversiones importantes como la producida en el CAP de anualidades alrededor de quinientos mil euros aproximadamente, el resto de las actuaciones subvencionadas son cíclicas y se deberían compensar de un año a otro, incluso aplicando el nuevo criterio ICAL, de caja o con reconocimiento de la administración concedente.

Por todo lo cual

SOLICITO:

Que se tenga por presentado en plazo y forma el presente escrito y se atiendan a las consideraciones expuestas.

Alcarràs, en la fecha indicada al margen.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE.

Miquel Serra Godia.

El Alcalde.

