



El alcance de la auditoría se centra en diversas áreas de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento y en el análisis de la gestión recaudatoria

Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Zamora en el ejercicio 2018

- **El Ayuntamiento cumplió los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, pero no el de la regla de gasto, en la liquidación del presupuesto de 2018**
- **En 2017 amortizó toda la deuda pendiente por operaciones de crédito a largo plazo con entidades financieras, por importe de 5,1 millones, no teniendo deuda viva en el ejercicio fiscalizado**
- **La recaudación de ingresos en voluntaria en 2019 ascendió a 28 millones de euros y en ejecutiva a 2,4 millones. Las deudas totales pendientes a 31 de diciembre, por impuestos, ascienden a 4,2 millones y, por tasas y otros ingresos, a 2,1 millones**
- **Cumpliendo las recomendaciones efectuadas por el Consejo de Cuentas, el Ayuntamiento ha aprobado el expediente para la nueva contratación del servicio público de recogida de residuos sólidos y limpieza urbana, por un periodo de 8 años**

El Consejo de Cuentas ha entregado en las Cortes de Castilla y León el informe de “Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Zamora, ejercicio 2018”, aprobado en su última sesión plenaria. En coordinación con los órganos de control externo autonómicos y el Tribunal de Cuentas se planteó la realización de fiscalizaciones específicas a las entidades locales más representativas, especialmente las capitales de provincia. La de Zamora es la sexta que realiza el Consejo. Las de Soria y Segovia se encuentran actualmente en elaboración.

El trabajo analiza diversas áreas de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Zamora y de sus entes dependientes, mediante una auditoría de cumplimiento de legalidad en su mayor parte, y de carácter operativo en cuanto al análisis de la gestión recaudatoria.

En primer lugar, se analiza el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria, así como el cálculo y destino del remanente de tesorería y los principales indicadores de la ejecución del presupuesto. En segundo lugar, se verifican los aspectos de carácter financiero relacionados, por una parte, con el endeudamiento y el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera y, por otra, con las obligaciones derivadas del cálculo del coste y rendimiento de los servicios públicos. Además, se analiza el grado de eficacia y eficiencia de la gestión recaudatoria. Por último, se verifica el cumplimiento de la normativa aplicable a las subvenciones concedidas por el Ayuntamiento.



Estabilidad presupuestaria, remanente de tesorería e indicadores presupuestarios. En relación a la liquidación del ejercicio 2018, el Ayuntamiento de Zamora cumple con el objetivo de estabilidad presupuestaria, al obtener un superávit de 9,2 millones de euros; no así con el de la regla de gasto. al haberse producido una variación del gasto computable de un 2,9%, superior a la referencia del 2,4% prevista legalmente, lo que implica la aprobación de un plan económico-financiero. Tan solo aplicó una parte de dicho superávit, 6,7 millones, a realizar inversiones financieramente sostenibles. La liquidación de 2019 arroja un superávit de 5,7 millones y ratifica el incumplimiento de la regla de gasto.

El remanente de tesorería para gastos generales de 2018 fue positivo, alcanzando la cifra de 27,9 millones, con evolución creciente en los últimos ejercicios. Del total se ha utilizado en 2019 un importe de 23,1 millones, destinados a inversiones financieramente sostenibles y a modificaciones presupuestarias.

El grado de recaudación del ejercicio corriente, del 88,4%, es elevado, resultando mucho más bajo en relación a los ejercicios cerrados, donde se sitúa en el 28%.

El saldo de la cuenta 413, de acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto asciende a 1,2 millones, lo que representa un 2,5% de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio.

En cuanto a los indicadores presupuestarios, el índice de modificaciones presupuestarias es muy superior a la media de las capitales de provincia. Tanto el grado de ejecución de ingresos como el de gastos son inferiores a la media. En la realización de cobros, el índice es inferior a la media, a diferencia de la realización de pagos, donde es superior. Los indicadores de ingreso y gasto por habitante son inferiores a la media, no así el indicador de ingreso tributario por habitante, que es superior. La dependencia de subvenciones recibidas se sitúa por debajo de la media. También lo hace el índice de esfuerzo inversor. Tanto el indicador del resultado presupuestario ajustado, como el ahorro neto, son superiores a la media. Con carácter general, estas tendencias se reproducen con los datos de 2019.

Endeudamiento, sostenibilidad financiera y coste y rendimiento de los servicios públicos. Se cumple con los principios de sostenibilidad de la deuda financiera, al carecer de deuda viva, tanto en 2018 como en 2019, y de la comercial así como, con carácter general, con las obligaciones y controles relacionados con el endeudamiento. En 2017 se amortizó toda la deuda pendiente por operaciones de crédito a largo plazo con entidades financieras, por un importe de 5,1 millones. En consecuencia, todos los indicadores relacionados con el endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Zamora son muy inferiores a la media de las capitales de provincia de Castilla y León.

En cuanto a la deuda comercial, el periodo medio de pago se sitúa para el Ayuntamiento en un plazo inferior a 30 días, evolucionando a la baja en 2019.

En cuanto al coste y rendimiento de los servicios, la contabilidad del Ayuntamiento no permite determinarlos de forma directa y automatizada, lo que resta fiabilidad a la información existente. No se elabora la memoria justificativa del coste y rendimiento que debe acompañar a la cuenta general.



El coste efectivo de los servicios del Ayuntamiento de Zamora ascendió a 33,2 millones de euros. El servicio que presenta un mayor coste es la policía local (14,7% del total), seguido del servicio de evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en riesgo de exclusión (10,6%).

De un total de 39 servicios, solo el de transporte colectivo urbano de viajeros se tipifica como gasto de gestión indirecta, con un coste efectivo en concepto de contraprestación de un millón de euros.

En el ejercicio 2018 no se ha acordado la imposición de nuevas tasas, aunque sí la modificación de 4 existentes: la tasa por inmovilización, retirada y depósito de vehículos; la tasa por licencias urbanísticas; la tasa por licencia ambiental y la tasa por expedición de documentos administrativos.

Por otra parte, cumpliendo las recomendaciones efectuadas por el Consejo de Cuentas, el Pleno del Ayuntamiento ha adoptado los acuerdos de inicio y aprobación del expediente para la contratación del servicio público de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y limpieza urbana, por un periodo de 8 años y un presupuesto base de licitación de 58,4 millones.

Organización y gestión del servicio de recaudación. En relación al servicio de recaudación, se ha constatado la existencia de 30 ordenanzas reguladoras de distintos ingresos de derecho público. Sin embargo, no consta la existencia de normativa municipal para un conjunto de diferentes precios públicos. No cuenta con una ordenanza general de gestión y recaudación, si bien el servicio de gestión tributaria y recaudatoria dicta instrucciones.

El Ayuntamiento presta directamente el servicio de gestión tributaria y recaudatoria, sin organismo diferenciado, contando con 17 plazas de funcionarios que se distribuyen entre el servicio de tesorería y el de recaudación. Existe un servicio de inspección integrado en el área económica, pero diferenciado del servicio de recaudación. Todas sus actuaciones han recaído sobre la tasa de vados.

Destaca un contrato de servicios informáticos externos relacionados con la gestión tributaria y recaudatoria, que tiene por objeto la gestión informática integral de expedientes, la creación de la sede electrónica o la conexión mediante intercambio de ficheros con la contabilidad municipal.

El cobro de recibos a través de la sede electrónica es tan solo de un 1,1%, ya que un 26,4% se reciben a través de entidades financieras y, predominantemente, un 72,5%, por medio de domiciliaciones. El programa de recaudación funciona correctamente, si bien determinados ingresos no se controlan a través del mismo.

Los servicios prestados por una entidad gestora y las seis entidades financieras colaboradoras de la recaudación no generan coste al Ayuntamiento de Zamora.

La recaudación total de ingresos en voluntaria en el ejercicio 2019 ascendió a 28 millones de euros y en ejecutiva a 2,4 millones. Las deudas totales pendientes a 31 de diciembre, por impuestos, ascienden a 4,2 millones y, por tasas y otros ingresos, a 2,1 millones.



Con carácter general, en relación con los principales tributos, cabe señalar que los porcentajes de recaudación en vía ejecutiva son bajos, al no alcanzar el 50 % de las deudas en la mayor parte de los casos, lo que redundará en unos porcentajes elevados de deudas acumuladas de ejercicios anteriores en esta vía. Ello permite concluir que hay margen para mejorar la eficacia de las actuaciones de apremio y embargo que lleva a cabo el Ayuntamiento, con el objetivo de reducir los datos de fallidos y créditos declarados incobrables.

Sobre el análisis de las subvenciones concedidas. El Ayuntamiento reconoció en 2018 obligaciones por un importe total de 1,9 millones con cargo a los capítulos de transferencias, lo que supone un 3,7% del total. El 47,5% de las transferencias corrientes del Ayuntamiento se realizan a favor de familias e instituciones sin fines de lucro y el 40,3% a favor de consorcios, en los que destaca el centro de tratamiento de residuos. La evolución en el ejercicio 2019 muestra cifras similares.

En materia de subvenciones, se cumple con la obligación de disponer de un plan estratégico así como, con carácter general, se cumplen las obligaciones de información y publicidad. Algunos apartados de la Ordenanza General de Subvenciones no se adecúan a la legalidad.

El Ayuntamiento de Zamora en 2018 tramitó 11 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia frente a 55 de concesión directa. Por otra parte, se han producido algunos incumplimientos en las distintas fases del procedimiento de concesión de subvenciones de forma directa y en concurrencia competitiva.

El Ayuntamiento de Zamora no tiene implantado un sistema de control financiero de subvenciones en el ejercicio objeto de fiscalización. El Ayuntamiento no fijó en el ejercicio 2018, indicadores de eficacia, de seguimiento, ejecución o de resultados asociados a las líneas de subvenciones aprobadas, que permitan valorar el nivel de consecución de los objetivos perseguidos, modificando o eliminando aquellas líneas que pudieran resultar menos eficaces o eficientes.

Recomendaciones. Como consecuencia de las 62 conclusiones y de la opinión resultante del informe, el Consejo de Cuentas emite 16 recomendaciones. Entre ellas, el Ayuntamiento debe mejorar el grado de recaudación de derechos de ejercicios cerrados.

La implantación por parte del Ayuntamiento, a través del órgano de contabilidad, de un sistema de contabilidad analítica, dotaría de fiabilidad a la información sobre el coste de los servicios.

También debería aprobar una ordenanza general reguladora de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos locales.

Se debería potenciar la utilización de medios electrónicos y el pago de recibos y liquidaciones a través de la sede electrónica.

Dada la importancia económica de la actividad subvencional, se recomienda que el Ayuntamiento adecue la ordenanza general a la Ley General de Subvenciones.