



Butlletí del Consell General

Núm. 38/2015

Casa de la Vall, 7 d'octubre del 2015

SUMARI

5- ALTRA INFORMACIÓ

5.2 Convocatòries

Convocatòria d'una sessió ordinària del Consell General pel dia 8 d'octubre del 2015. *pàg. 2*

6- ORGANISMES ADSCRITS AL CONSELL GENERAL

6.2 Tribunal de Comptes

Publicació de l'informe de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost en relació amb les fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal de Comptes corresponents a l'exercici 2013. *pàg. 2*

5- ALTRA INFORMACIÓ

5.2 Convocatòries

Edicte

El proper dia 8 d'octubre del 2015, dijous, a les 10.00h, se celebrarà una sessió ordinària del Consell General, amb l'ordre del dia següent:

Punt únic: Debat sobre l'orientació política global del Govern.

Tot el que es fa públic per a general coneixement i efectes.

Casa de la Vall, 6 d'octubre del 2015

Vicenç Mateu Zamora
Síndic General

6- ORGANISMES ADSCRITS AL CONSELL GENERAL

6.2 Tribunal de Comptes

Edicte

El síndic general, d'acord amb les previsions de l'article 100.2 del Reglament del Consell General,

Disposa

Publicar l'informe de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost en relació a les **fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal de Comptes corresponents a l'exercici 2013.**

Tot el que es fa públic per a general coneixement i efectes.

Casa de la Vall, 7 d'octubre del 2015

Vicenç Mateu Zamora
Síndic General

Informe de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost en relació a les fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal de Comptes corresponents a l'exercici 2013

La M. I. Sra. Meritxell Mateu Pi, Grup Parlamentari Demòcrata, nomenada ponent per la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost el dia 5 de maig del 2015, a la vista de l'Informe en relació a les fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal de Comptes corresponents a l'exercici 2013, presenta l'informe següent:

I. Informe de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost sobre les liquidacions dels pressupostos del Consell General i dels òrgans que hi estan vinculats, de l'Administració general i dels òrgans que estan sota la seva direcció, així com d'entitats subvencionades, corresponents a l'exercici 2013

Després de la creació del Tribunal de Comptes l'any 2000, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost va rebre l'encàrrec de la Junta de Presidents d'elaborar i d'evacuar un informe al Consell General de la memòria anual i dels informes en relació a les fiscalitzacions dutes a terme pel Tribunal. Per tant s'ha procedit a l'elaboració sistemàtica d'un informe que posa de manifest la necessitat de que totes les entitats auditades regularitzin en el temps més breu possible la seva situació economicofinancera d'acord amb les observacions i recomanacions formulades pel Tribunal de Comptes.

La Comissió Legislativa de Finances i Pressupost constata amb preocupació a l'hora d'elaborar el seu informe que moltes de les entitats auditades segueixen sense donar compliment a les reserves formulades reiteradament pel Tribunal de Comptes, la qual cosa comporta que cada any s'ha de tornar a insistir en la necessitat de regularització d'aquestes situacions. Val a dir que tot i les al·legacions presentades per les entitats auditades, el Tribunal de Comptes entén que aquestes no modifiquen els plantejaments evocats en l'informe de fiscalització, ni aporten cap informació complementària que permeti modificar les observacions i les conclusions a les quals ha arribat el Tribunal després de l'examen de la documentació aportada durant els treballs efectuats.

Els informes de fiscalització elaborats pel Tribunal de Comptes durant aquest any, s'han abordat sota el prisma de la continuïtat amb els elaborats en exercicis anteriors. Així doncs, pel que fa a la liquidació anual dels pressupostos del Consell General i dels òrgans que hi estan vinculats, de l'Administració General, de les entitats parapúbliques, de les societats públiques i entitats subvencionades, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost,

Primer. Insta a tots i a cadascun dels organismes fiscalitzats que, en el termini més breu possible, regularitzin les seves situacions, d'acord amb les observacions i amb les recomanacions descrites en l'informe elaborat pel Tribunal de Comptes.

Més enllà de l'anàlisi de l'informe de fiscalització lliurat pel Tribunal de Comptes, la Comissió constata que,

- La majoria de les entitats auditades no efectuen un seguiment pressupostari ajustat estrictament a la Llei general de les finances públiques (en endavant LGFP) i al Pla general de comptabilitat pública (en endavant PGCP), atès que al llarg de l'exercici no s'enregistren les diferents fases d'execució dels pressupostos d'ingressos i despeses, tal com ho preveu l'article 31 de l'LGFP. A més, algunes d'aquestes entitats efectuen un control ofimàtic i la liquidació pressupostària s'elabora a partir de la informació enregistrada en la comptabilitat financera. El no enregistrament de les fases d'execució pressupostària dificulta, i en alguns casos pot impedir, les verificacions en relació amb el compliment del principi d'annualitat regulat en l'article 14 de l'LGFP i fan que no es doni compliment als principis pressupostaris d'especialitat regulats a l'article 15 de l'LGFP.

La Comissió recorda que la Llei general de les finances públiques obliga a les entitats parapúbliques o de dret públic, els comuns i les societats públiques a la creació de totes les figures escaients per tal de garantir les funcions de control previstes a la mateixa, així com al fidel compliment de tots els procediments regulats per a l'execució del pressupost.

Tanmateix, la Comissió pren nota que a vegades la segregació de funcions, definida per la Llei general de les finances públiques, és de difícil aplicació a petites entitats. A tal efecte, proposa al Consell General que tingui a bé encomanar al Govern l'anàlisi i si escau la modificació de la Llei general de les finances públiques en aquest sentit.

- Algunes entitats han efectuat per l'exercici 2013, una presentació dels estats i comptes anuals segons preveu el Pla general de comptabilitat pública. Tanmateix, durant l'exercici, no utilitzen les parts segona i tercera del pla en la seva integritat, és a dir, la totalitat del quadre de comptes i les definicions i relacions comptables, previstes en el mateix.

La Comissió recorda que el Pla general de comptabilitat pública del Principat d'Andorra és d'obligat compliment, en els termes previstos per la Llei general de les finances públiques.

- La normativa bàsica en relació a la gestió economicofinancera de les entitats públiques d'àmbit estatal es recull en la LGFP, el PGCP i la Llei de pressupost vigent per a l'exercici. Cap d'aquests textos defineix una estructura pressupostària.

La Comissió recomana que s'aprovi una estructura pressupostària d'obligat compliment, que hauria de

definir de forma clara els comptes pressupostaris que s'han d'utilitzar en l'elaboració del pressupost, tant per ingressos com per despeses, i la correlació amb els comptes definits en el PGCP.

- En algunes entitats s'han detectat pagaments realitzats amb tarja de crèdit que, si bé són objecte d'una regularització a posteriori, no han seguit en el moment d'efectuar-se el procediment i les fases previstes per l'LGFP.

Conscient de la dificultat d'adaptació de l'operativa d'ús d'aquest mitjà de pagament al procediment establert, la Comissió recomana l'adopció d'un procediment per la utilització d'aquests sistemes de pagament que s'ajusti a les previsions de l'LGFP.

- En diverses entitats auditades, les nòmines del personal al servei d'aquestes, es registren pressupostàriament acumulant en un sol acte les fases ACLOP (Autorització, Compromís, Liquidació, Ordenació del Pagament i Pagament). Aquesta pràctica provoca que el pressupost no s'utilitzi com l'eina de gestió que garanteix l'acompliment del principi d'especialitat quantitativa.

La Comissió recorda que l'establert per la Llei general de les finances públiques és d'obligat compliment.

- D'acord amb l'article 18.1 de la Llei del pressupost per a l'exercici del 2013, un cop aprovada la liquidació de comptes de les entitats beneficiàries de transferències nominatives per part dels òrgans competents de les dites entitats, i sempre que no s'hagi compromès en la seva totalitat la despesa pressupostada, el Govern pot o bé sol·licitar a aquests organismes que retornin els ingressos obtinguts amb la transferència i no utilitzats durant l'exercici pressupostari, o bé tenir en compte aquest romanent pressupostari per atorgar la subvenció de l'exercici següent mitjançant la rebaixa de la subvenció atorgada per l'import corresponent a aquest romanent pressupostari o bé autoritzar l'entitat beneficiària a mantenir els ingressos obtinguts amb la transferència i no utilitzats durant l'exercici pressupostari perquè no està afectada per finançar diferències de venciment entre els drets i les obligacions durant l'exercici, sempre que l'entitat acreditat al Govern aquestes necessitats de tresoreria i per finançar romanents de tresoreria negatius.

La Comissió insta a aquelles entitats beneficiàries de subvencions i transferències nominatives les quals no han estat aplicades en la seva totalitat, al compliment del que disposa la Llei del pressupost al respecte, minorant el resultat de l'exercici i el d'exercicis anteriors per les quanties que s'haurien de reconèixer a favor de Govern pels imports a reintegrar o, en el cas de ser-li autoritzat, aplicant-los al finançament de les activitats d'exercicis posteriors.

- Per decret de 27 de març de 2013 s'ha establert el programa de control per a l'exercici 2013 d'acord amb el qual les entitats auditades han quedat subjectes a control pressupostari en les modalitats de control financer, control de legalitat i control d'oportunitat econòmica.

A data de finalització del treball de camp corresponent a aquesta fiscalització, el Tribunal no ha tingut accés a l'informe de control financer corresponent d'algunes d'aquestes entitats auditades.

- Algunes entitats no disposen, de forma generalitzada, d'eines (indicadors) per conèixer amb suficient detall els costos de les activitats que es realitzen. Per altra part, al pressupost aprovat per aquestes entitats no s'estableixen els objectius a assolir per les mateixes.

Aquest fet fa que no es puguin dur a terme avaluacions d'eficàcia i eficiència de les seves operacions.

- De la revisió efectuada, s'ha observat que s'ha retribuint a persones al servei de Govern conceptes en relació als quals no consta cap regulació normativa que els empari, per la qual cosa no es pot determinar la raonabilitat dels imports abonats.

En relació als conceptes retributius exposats, cal precisar que, segons l'article 63.f) i l'article 18.3 de la Llei de la funció pública, correspon al complement específic la retribució derivada de les circumstàncies de treball d'aquells conceptes retributius.

La Comissió constata que Govern ha al·legat a l'informe que està estudiant la regulació de les compensacions que són específiques dels cossos especials i que perceben per altres circumstàncies que les fixades al Reglament de sistemes de compensació, i que aquest estudi entraria dins el marc de la reforma de la Llei de la funció pública.

- Excepte pels aspectes descrits en el cos de l'informe, la majoria de les entitats fiscalitzades han complert de forma raonable amb la legislació bàsica relativa a l'administració i control dels fons públics que li és aplicable per l'exercici anual acabat el 31 de desembre de 2013.

Segon. La Comissió Legislativa de Finances i Pressupost constata que no s'estan respectant els terminis fixats a l'apartat 1 de l'article 30 de la Llei del Tribunal de Comptes, del 13 d'abril del 2000. En aquest sentit, i una vegada escoltats els membres del Tribunal de Comptes, la Comissió recomana al Tribunal que prengui les iniciatives necessàries al respecte. Per tant, s'insta al Tribunal de Comptes a tenir en compte aquestes consideracions a l'hora d'elaborar els informes de fiscalització corresponents als exercicis 2014 i següents.

Tercer. Pel que fa a l'exercici 2013, prenent en consideració les observacions anotades pel Tribunal de Comptes de cada una de les entitats fiscalitzades, aprova per unanimitat les liquidacions de comptes del Consell General, del Raonador del Ciutadà i de l'Agència Andorrana de Protecció de Dades, del Govern, del Tribunal Constitucional, de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS), de les Forces Elèctriques d'Andorra (FEDA), del Centre de Tractament de Residus d'Andorra, SA (CTRA, SA), de la Ràdio i Televisió d'Andorra S.A. (RTVA,S.A.), de l'Institut Nacional Andorrà de Finances (INAF), de la Residència Solà d'Enclar, del Servei Andorrà d'Atenció Sanitària (SAAS), del Servei de Telecomunicacions d'Andorra (STA), de l'Escola de Formació de Professions Esportives i de Muntanya (EFPEM), de la Universitat d'Andorra, de la Fundació O.M.T. Themis, de l'Institut d'Estudis Andorrans (IEA), de la Societat de Gestió Col·lectiva de Drets d'Autor i Drets Veïns del Principat d'Andorra, d'Andorra Turisme S.A.U., d'Andorra Desenvolupament i Inversió S.A.U., de Ramaders d'Andorra S.A., de l'Escola Especialitzada Nostra Senyora de Meritxell, del Col·legi Sant Ermengol, de l'Institut Janer i del Col·legi Sagrada Família.

D'altra banda, s'informa que la liquidació de comptes de la Residència Solà d'Enclar corresponents al 2006 encara no han estat lliurades al Tribunal de Comptes, ni tampoc la del Fòrum Nacional de la Joventut d'Andorra corresponent a l'exercici 2013.

Així mateix, tot hi haver rebut la liquidació dels comptes dels exercicis 2010, 2011 i 2012 del Fòrum Nacional de la Joventut d'Andorra, el Tribunal no ha pogut realitzar els treballs de fiscalització preceptius al no haver estat facilitada per l'entitat la informació necessària per la seva realització, i juntament amb la impossibilitat de la realització dels treballs i de la manca de cooperació per part dels responsables de l'entitat al no facilitar tota aquella informació i justificants necessaris per l'elaboració dels treballs, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost constata no poder emetre l'aprovació dels comptes d'aquesta entitat i indica que se'n poden derivar responsabilitats en els termes que preveu el Capítol VIII de l'LGFP.

II. Informe de la Comissió sobre les liquidacions anuals de les despeses realitzades pels comuns amb càrrec a les transferències rebudes de l'Administració general l'exercici 2013

L'abast material de l'informe és verificar, a través de les liquidacions de les despeses realitzades pels

comuns a càrrec de les transferències rebudes de l'Administració general per l'exercici 2013, el compliment de les previsions de la Llei qualificada de transferències als comuns de 4 de novembre de 1993; de la Llei 7/2007, del 17 de maig, qualificada de modificació de l'article 9 de la Llei qualificada de transferències als comuns, de 4 de novembre de 1993; de la Llei 10/2007, del 17 de maig, qualificada de modificació de la Llei 11/2003, del 27 de juny, qualificada de modificació de l'article 7 de la Llei qualificada de transferències als comuns; i la Llei 35/2012, del 13 de desembre, del pressupost per a l'exercici del 2013.

Pel que fa a les despeses realitzades pels comuns a càrrec de les transferències rebudes de l'Administració General l'any 2013, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost,

Primer. De l'anàlisi de l'informe de fiscalització elaborat pel Tribunal de Comptes constata:

a) Que els comuns detallen en el pressupost aprovat i en la seva liquidació, els capítols corresponents a la transferència rebuda, donant compliment amb el que disposa la Llei 7/2007, del 17 de maig, qualificada de modificació de l'article 9 de la Llei qualificada de transferències als comuns, de 4 de novembre de 1993, que estableix que “els Comuns al procedir a la confecció i aprovació del corresponent pressupost comunal per a cada exercici econòmic inclouran el capítol de la quota de la transferència rebuda que, a més del tractament habitual pressupostari, tindrà

una anàlisi interna detallada de tots els moviments que es produeixin en el mateix, amb una comptabilització que permeti identificar amb claredat les despeses efectuades a càrrec de la respectiva quota de participació en les transferències derivades del Pressupost de l'Administració general.”.

Tanmateix, pel que fa a les despeses d'inversió, endeutament o despeses derivades d'activitats esportives, culturals, socials i de lleure, a les quals s'aplica la transferència, aquestes queden identificades dins de la liquidació pressupostària general del Comú en tant que conceptes associats a la Llei qualificada de transferències als comuns de 4 de novembre de 1993 per part dels comuns de la Massana, d'Andorra la Vella i d'Escaldes-Engordany. Pel que fa a la resta, aquestes són indicades pel Comú, a posteriori, a partir de la seva liquidació pressupostària.

b) Que en alguns comuns persisteixen alguns romanents de transferència no aplicats, que provenen de consolsats anteriors, tal com es detalla en els apartats corresponents i es resumeix en el quadre següent:

Descripció	Canillo	Encamp	Ordino	La Massana	Andorra la Vella	Sant Julià de Lòria	Escaldes-Engordany
Transferències pendents d'aplicar	13.810.786	16.859.349	10.911.115	17.015.972	17.804.678	23.836.814	8.553.267
Romanent de tresoreria ajustat	-1.744.435	-7.295.950	2.777.968	750.198	-8.170.134	-1.523.020	2.758.655
Dèficit de romanent de tresoreria	-15.555.221	-24.155.299	-8.133.147	-16.265.774	-25.974.812	-25.359.834	-5.794.612

Font: Elaboració del Tribunal de Comptes a partir d'informació dels comuns

(Imports en euros)

La comparació dels imports corresponents a romanents de transferència no aplicats, amb els romanents de tresoreria, posa en evidència que en la totalitat dels casos els romanents de tresoreria no són suficients per cobrir les transferències pendents d'aplicació.

Segon. Insta a tots i a cadascun dels comuns que, en el termini més breu possible, regularitzin, d'acord amb les observacions descrites en l'informe elaborat pel Tribunal de Comptes, les seves situacions.

III. Nota de la Comissió sobre les liquidacions de comptes dels comuns corresponents a l'exercici 2013

Segons estableix la Llei 10/2003, del 27 de juny, de les finances comunals, l'aprovació del pressupost comunal correspon al Ple del Comú. Així doncs, no és competència del Consell General l'aprovació de dites liquidacions de comptes.

Tanmateix, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost ha constatat que a l'informe de fiscalització del Comú de La Massana, el Tribunal de Comptes fa constar que, en relació a l'operació d'emissió de participacions preferents que ha dut a terme la societat EMAP, SAU, una vegada analitzades les al·legacions presentades pel Comú de La Massana, condiona la conclusió definitiva de qualificar aquesta operació com endeutament a l'aportació per part del Comú d'evidències suficients que no deixin cap mena de dubte o possible interpretació sobre la qualificació d'aquesta obligació en el sentit de no poder ser considerada garantia en els termes que preveu la Llei de les Finances Comunals.

Així mateix, el Tribunal de Comptes indica que entén que aquestes evidències han de ser, la modificació o aclariment dels termes del fulletó sobre aquest aspecte el qual ha de ser subscrit per EMAP, SAU, el Comú de la Massana i per totes les entitats financeres que han adquirit participacions preferents; o, alternativament o acumulativa, la qualificació en aquest mateix sentit que en pugui fer l'INAF, en tant que autoritat en matèria de supervisió del sistema financer. També indica, no obstant, que en el cas que aquestes evidències no siguin aportades, s'haurà d'entendre confirmada la conclusió que es detalla en l'informe de fiscalització i els efectes que se'n deriven, de conformitat amb el que preveu la Llei de les Finances Comunals.

Davant d'aquesta indefinició del Tribunal de Comptes, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost, va acordar demanar al Tribunal de Comptes de fer arribar a la Comissió si és possible abans del dia 19 de maig d'enguany la documentació

necessària que aportin les evidències referides en el paràgraf anterior per tal de poder procedir a elaborar l'informe de la Comissió.

El dia 19 de maig, la Comissió va rebre la carta de resposta del Tribunal de Comptes en la que aquest detalla que s'ha posat en contacte amb el Comú de La Massana requerint prova documental conforme s'ha pres una o més de les mesures indicades en l'apartat 8.1 de l'informe de fiscalització que es recullen com segueix:

“...la modificació o aclariment dels termes del fulletó sobre aquest aspecte el qual ha de ser subscrit per EMAP, SAU, el Comú de la Massana i per totes les entitats financeres que han adquirit participacions preferents; o, alternativament o acumulativa, la qualificació en aquest mateix sentit que en pugui fer l'INAF, en tant que autoritat en matèria de supervisió del sistema financer.”

Juntament amb la carta de resposta del Tribunal hi figuren còpia de les dues cartes que el Comú de La Massana va trametre al Tribunal de Comptes i on la primera d'elles diu, d'una banda, que resulta inviable modificar el fulletó subscrit per EMAP, SAU amb les cinc entitats bancàries del país, tenint en compte que una d'aquestes entitats es troba actualment intervinguda i la dificultat dels diferents tràmits que comportaria aquesta modificació, i d'altra banda, que s'ha sol·licitat a l'INAF d'elaborar, si és possible abans del dia 18 de maig d'enguany, un informe en relació a la qualificació de l'operació objecte de la demanda, en el sentit de no poder ser considerada garantia. Així mateix, la segona carta comunica que l'INAF va respondre que els era impossible elaborar l'informe abans del dia 18 de maig, i adjuntava la carta de contesta de l'INAF on s'indica que des d'aquest Institut estaven treballant per dur a terme l'anàlisi i per elaborar l'informe sol·licitat en el millor termini possible.

Una vegada rebuda la documentació descrita anteriorment, i tenint en compte que aquesta recull les evidències suficients que no deixen cap mena de dubte o possible interpretació sobre la qualificació d'aquesta obligació en el sentit de no poder ser considerada garantia en els termes que preveu la Llei de les Finances Comunals, la Comissió considera que de l'aportació d'aquestes evidències es desprèn que l'endeutament, pel que fa a l'import total de les operacions d'endeutament, donaria compliment a les limitacions que imposa la Llei de les Finances Comunals i per tant no requeriria l'adopció de les mesures que es descriuen en l'informe de fiscalitzacions del Tribunal de Comptes.

IV. Conclusions generals

La Comissió Legislativa de Finances i Pressupost demana al Consell General que comuniqui a totes les entitats fiscalitzades que disposen fins a l'exercici 2014 per a donar compliment a les recomanacions i observacions descrites en el present informe així com en l'informe elaborat pel Tribunal de Comptes, donat que es considera imprescindible regularitzar el més aviat possible totes aquelles situacions que el Tribunal de Comptes ve denunciant des de fa varis exercicis. Tanmateix, la Comissió és conscient que algunes situacions només podran ser regularitzades amb la modificació legislativa corresponent, i per això encomana al Govern l'anàlisi i si escau la modificació de la legislació que s'escaigui d'acord amb aquest informe de fiscalització de l'exercici 2013.

Així mateix, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost proposa al Consell General que, fent seves les remarques formulades, aprovi els resultats i comuniqui al Govern i als comuns, juntament amb les recomanacions proposades pel Tribunal de Comptes, l'opinió de la Comissió Legislativa i la del Consell General, expressada en el present document.

En els termes precedents es formula l'informe de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost que, d'acord amb l'article 100.1 del Reglament del Consell General, tramet al Sr. síndic general, als efectes escaients.

M. I. Sr. Jordi Gallardo Fernàndez
Vicepresident
de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost

M. I. Sra. Meritxell Mateu Pi
Presidenta
de la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost

Butlletí del Consell General

Dipòsit legal: And. 262/94
ISSN 1024-9044

Preu de l'exemplar: 0,90 €
Subscripcions: Tel. 877877