



• RESUMEN DIVULGATIVO •

# INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTONÓMA DE ARAGÓN DE 2018

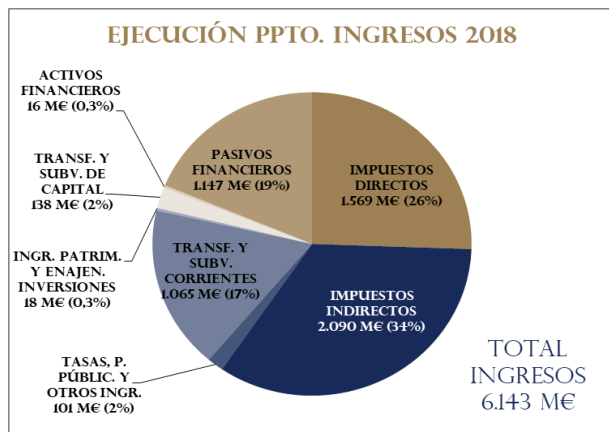
## QUÉ HEMOS AUDITADO

La Cuenta General de 2018 revisando en detalle la gestión realizada por las 13 entidades principales de la Comunidad Autónoma, que representan el 97% del personal, el 97% de los gastos y el 86% del activo total del sector público autonómico.

También hemos realizado una fiscalización específica de las subvenciones concedidas por la Comunidad Autónoma y de algunas áreas de riesgo del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) y de Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST).

El presupuesto aprobado para 2018 fue de 6.162 millones de euros. En el año, se reconocieron ingresos por 6.143 millones y gastos por 6.118 millones. En los gráficos siguientes se resume la ejecución presupuestaria del ejercicio 2018.

### Por naturaleza de los ingresos y gastos:



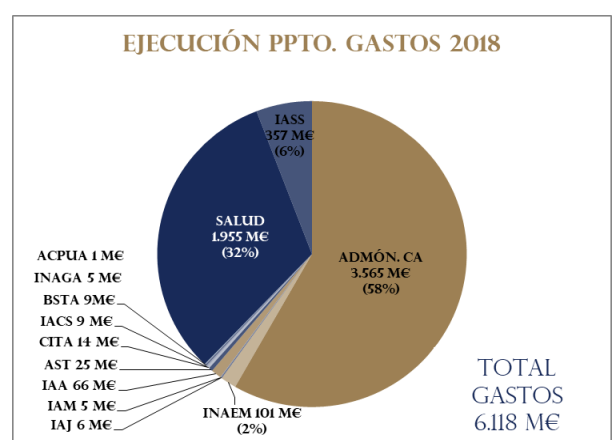
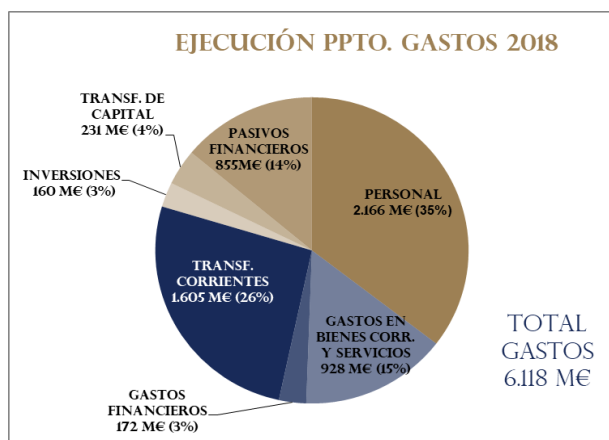
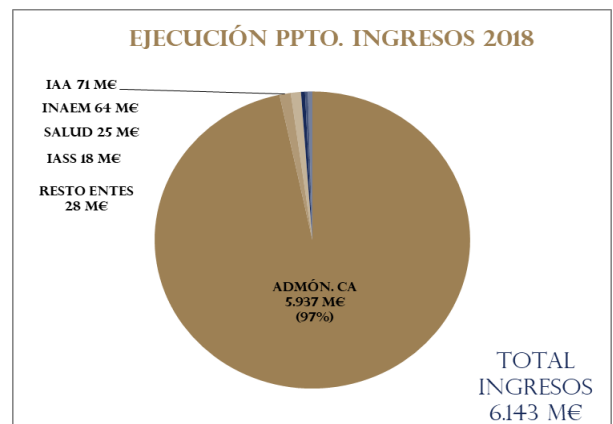
## ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La auditoría financiera se ha realizado mediante una fiscalización (de seguridad razonable) de la contabilidad consolidada de las 13 entidades.

Para realizar la auditoría de cumplimiento de legalidad se ha realizado una revisión limitada de las áreas de personal, contratación pública, gestión presupuestaria, endeudamiento y, en esta ocasión, también de las subvenciones concedidas.

El gasto de amortización de endeudamiento se ha revisado íntegramente; en el resto de capítulos de gasto, la fiscalización se ha realizado sobre muestras de expedientes seleccionados mediante el sistema de Muestreo por Unidad Monetaria (MUM), con una materialidad del 2% y un coeficiente de confianza del 90%.

### Por entidades fiscalizadas:



## OPINIÓN DE AUDITORIA

*Las cuentas anuales expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de sus resultados económico y presupuestario, excepto por las salvedades identificadas.*

*La auditoría de legalidad señala algunos incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.*

## AUDITORÍA FINANCIERA

### VISIÓN GENERAL

La Comunidad Autónoma cumplió en 2018 los objetivos de déficit, deuda pública, regla de gasto y periodo medio de pago.

El balance de situación consolidado es el siguiente:

Inmov. no financiero	5.214	Fondos propios	-3.515
Inv. financieras	679	Endeudamiento	8.813
Gastos a distribuir	13	Prov. riesgos y gastos	52
Existencias	9	Fianzas y depósitos	154
Deudores	165	Acreedores	802
Tesorería	226		
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>6.306</b>	<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>6.306</b>

De este balance se deducen los siguientes desequilibrios patrimoniales:

### ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

8.813 millones de euros al cierre del ejercicio, 260 millones más que en el ejercicio anterior (un 3% más).

### FONDOS PROPIOS NEGATIVOS

3.515 millones de euros antes de los ajustes realizados por la Cámara. Esta cantidad es el resultado de continuos desequilibrios anuales por la insuficiencia de ingresos para hacer frente a la actividad corriente.

## REMANENTE DE TESORERÍA NEGATIVO

469 millones de euros, antes de los ajustes realizados por la Cámara, cifra que indica la existencia de tensiones financieras a cortos plazo.

Ante esta situación, la Cámara concluye que la Comunidad Autónoma necesitaría para financiar los servicios públicos a partir del 1 de enero de 2019 aumentar sus ingresos ordinarios, el endeudamiento o reducir los gastos en, al menos, 270 millones de euros.

## LIMITACIONES AL ALCANCE

*Existe una limitación al alcance cuando el auditor no puede aplicar, parcial o totalmente, uno o varios procedimientos de auditoría que se consideran necesarios para la obtención de la evidencia, a fin de determinar si las cuentas anuales presentan la imagen fiel de la entidad auditada.*

## OMISIONES EN LOS ESTADOS CONTABLES

No constan en el inventario de la Comunidad Autónoma, numerosas viviendas del departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda destinadas al alquiler social.

Tampoco, las inversiones realizadas en el vertedero de Bailín ni 16 depuradoras de aguas residuales adscritas al Instituto del Agua de Aragón

## INCORRECCIONES

*Una incorrección es la diferencia entre la cantidad, clasificación, presentación o información revelada respecto de una partida incluida en los estados financieros, y la cantidad, clasificación, presentación o revelación de información requerida respecto de dicha partida, de conformidad con el marco de información financiera aplicable. Las incorrecciones pueden deberse a errores o fraudes.*

## COMPROMISOS DE GASTOS E INGRESOS PLURIANUALES

---

La Administración no informa en la Cuenta de los siguientes gastos a los que debe hacer frente en futuros ejercicios:

- Amortizaciones futuras del préstamo ICO del Fondo de Liquidez Autonómica de 2018 (1.147 millones).
- Intereses infravalorados en 56 millones.
- Compromisos de gastos con los centros de enseñanza concertada para los próximos años (aproximadamente 158 millones al año).
- Compromisos futuros para la refinación de Zaragoza Alta Velocidad (ZAV) (60 millones de 2019-2025) y ARAMON (11 millones de 2019-2023).
- Conciertos para la rehabilitación e inserción psicosocial y laboral de pacientes con trastorno mental grave (17 millones entre 2019-2021)
- Liquidaciones negativas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 que suponen una deuda de €460 millones, con vencimiento en 2031.

El Instituto de Aragón de Ciencias de la Salud (IACS) no informa de las amortizaciones futuras de su endeudamiento (4 millones).

## INMOVILIZADO NO FINANCIERO

---

Asciende a 5.214 millones de euros al cierre del ejercicio 2018 que, sin embargo, no reflejan con exactitud los activos que se utilizan de manera continuada en la producción de bienes y servicios públicos.

Las incertidumbres, las limitaciones al alcance y los ajustes detectados en los trabajos de fiscalización (526 millones en valor absoluto) no permiten concluir favorablemente sobre el saldo que figura en el Balance de situación, ni sobre la gestión y control del inventario de activos por parte de la CA.

## INMOVILIZADO FINANCIERO

---

Se han detectan incidencias reiteradas en relación con los préstamos a entidades locales y a particulares para la promoción, construcción y adquisición de viviendas protegidas.

Estas incidencias son: falta de registro de los saldos pendientes de cobro de los intereses devengados, por 2 millones de euros, y falta de provisión de los saldos no vencidos de deudores morosos por importe de 7 millones.

## EXISTENCIAS

---

Infravaloración de las existencias iniciales y finales del SALUD por importes de 11 y 12 millones de euros, respectivamente.

## DEUDORES

---

Provisión por insolvencias infravalorada por importe de 28 millones de euros:

- Administración de la Comunidad Autónoma: 7 millones
- SALUD: 10 millones
- Instituto Aragonés del Agua (IAA): 5 millones
- Instituto Aragonés de Empleo (INAEM): 3 millones
- Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS): 2 millones
- Instituto Aragonés de la Juventud (IAJ): 1 millón

## PROVISIÓN PARA RIESGOS Y GASTOS

---

Por un lado, está infradotada por importe de 99 millones de euros, que se corresponden con el siguiente desglose:

- 42 millones por litigios en curso, el más importante, los 33 reclamados por el Ayuntamiento de Zaragoza por el Convenio del Tranvía
- 13 millones por complementos de pensiones
- 22 millones por sexenios de funcionarios interinos
- 10 millones por indemnizaciones a personal jubilado forzosamente en el SALUD
- 12 millones por atrasos de prestaciones a la dependencia.

Por otro lado, está sobrevalorada en 38 millones:

- 36 millones, para cubrir la resolución del contrato de concesión de la autopista ARA-1, que deberían reclasificarse a acreedores por inmovilizado.
- 2 millones, provisionados por el SALUD para cubrir una reclamación de deuda que ya ha sido pagada.

## ACREEDORES

La cuenta 409 mantiene un saldo de 102 millones, por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto:

- Administración de la Comunidad Autónoma: 20 millones
- SALUD: 77 millones
- IASS: 1 millón
- Instituto Aragonés del Agua (IAA): 4 millones

La Cámara ha identificado otros 9 millones por operaciones pendientes de imputar fuera de la cuenta 409.

Los saldos pendientes de pago a las Cortes de Aragón y sus instituciones dependientes (Justicia y Cámara de Cuentas) están infravalorados en 23 millones de deuda correspondiente a los ejercicios 2012, 2013 y 2014.

## ENDEUDAMIENTO

El endeudamiento a corto plazo está infravalorado en 120 millones y el endeudamiento a largo plazo sobrevalorado en dicho importe.

Los gastos por intereses implícitos de las emisiones de deuda pública están infravalorados en 3 millones de euros. La Comunidad Autónoma contabilizó como gasto del ejercicio las emisiones bajo par de deuda pública realizadas hasta el ejercicio 2011, en lugar de contabilizarlas como un gasto a distribuir en varios ejercicios.

## REMANENTE DE TESORERÍA NEGATIVO

El Remanente de Tesorería calculado por la Cámara de Cuentas difiere en 200 millones respecto del que figura en las cuentas anuales.

Además, los ajustes de la Cámara elevan el saldo negativo del remanente de tesorería consolidado de 469 millones a 511 millones.

## AUDITORIA DE LEGALIDAD

### INCUMPLIMIENTOS DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA

#### *Insuficiencias presupuestarias*

175 millones de Insuficiencia del presupuesto inicial para hacer frente a la actividad de la Comunidad Autónoma.

Naturaleza del gasto	Insuficiencia presupuestaria		
	Inicial	Regulariz.	Pte.
Nomina enseñanza pública	36	36	
Nómina enseñanza concertada	1	1	
Transferencia básica Universidad	4	4	
Concesión autopista ARA-1	4	4	
SALUD Gasto personal	33	33	
SALUD Gasto corriente	81	49	32
SALUD intereses de demora	3	3	
SALUD recetas farmacias	13	13	
<b>TOTAL</b>	<b>175</b>	<b>143</b>	<b>32</b>

Los ingresos extraordinarios recibidos a lo largo de 2018, principalmente del Fondo de Liquidez Autonómica (FLA), permitieron financiar modificaciones presupuestarias por importe de 158 millones e imputar al presupuesto casi todo el gasto realizado.

No obstante, la Cámara concluye que la Comunidad Autónoma comprometió gastos por importe de 32 millones de euros sin cobertura presupuestaria adecuada y suficiente.

#### *Modificaciones presupuestarias*

Tramitadas y comunicadas a las Cortes finalizado el ejercicio y sin su pronunciamiento preceptivo, por importe de 28 millones de euros.

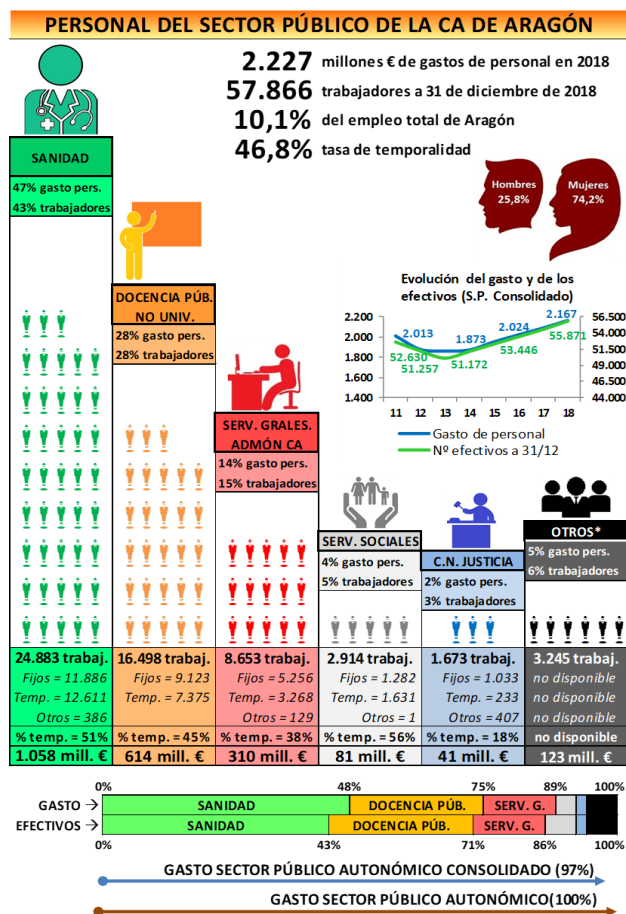
- 6 millones para el pago de nóminas de centros docentes públicos y transferencias a centros concertados
- 18 millones para la nómina del SALUD
- 3,7 millones para el programa de carreteras

No comunicados a las Cortes ninguno de los expedientes tramitados durante el periodo de prórroga presupuestaria por importe de 220 millones de euros. Tampoco se

comunicaron los expedientes de bajas por anulación de créditos superiores a 300.000€.

## INCUMPLIMIENTOS DE GESTIÓN DE PERSONAL

La plantilla de la Comunidad Autónoma la forman 57.866 trabajadores, con una tasa de temporalidad del 46,8%.



- Falta de regulación normativa de la ordenación de los puestos de trabajo del personal docente no universitario
- Falta de aprobación de las relaciones de puestos de trabajo del personal de Justicia.
- Falta de publicación en boletines oficiales de las plantillas orgánicas de los centros sanitarios y del Centro de Gestión Integrada de Proyectos Corporativos, del SALUD, así como de las relaciones de puestos de trabajo actualizadas de la Administración de la Comunidad Autónoma
- Falta de un registro de personal del SALUD.

Al margen de estas incidencias, en la muestra de 150 nóminas analizada por la Cámara los principales conceptos retributivos percibidos son legales y regulares.

## INCUMPLIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

### ADJUDICACIÓN DIRECTA

285 millones de euros de gasto comprometido sin tramitar expedientes de contratación ni formalizar los preceptivos contratos:

- 258 millones en el SALUD: por suministros de farmacia hospitalaria (203 millones), gasto en implantes (15 millones) y otras compras (40 millones).
- 8 millones en el Departamento de Educación Cultura y Deporte de servicios de rutas escolares.
- 14 millones en el Departamento de Sanidad (7 millones de gasto de Salud Mental y 6 millones del convenio con el Hospital General de la Defensa).
- 3 millones en el IASS y 2 millones en el Departamento de Presidencia, por demoras en la tramitación de los contratos o recursos ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TAPCA).

Respecto del gasto en farmacia hospitalaria, la mayoría corresponde a productos exclusivos que solo se pueden adquirir a un único proveedor. Habría estado plenamente

justificado que estos contratos se hubiesen adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad.

En octubre de 2019 se ha adjudicado un Acuerdo Marco para el suministro de 386 productos exclusivos por 36 laboratorios farmacéuticos y se ha conseguido una baja media del 22% sobre los precios máximos de referencia y del 40% del valor estimado del Acuerdo Marco.

### CONTRATOS MENORES

En 2018 se adjudicaron 8.273 contratos menores por importe de 47 millones de euros. La Cámara de Cuentas ha identificado los siguientes incumplimientos:

- Superan directamente las cuantías permitidas para este tipo de contrato: 346 contratos de 53 proveedores que suponen un gasto menor irregular conjunto de 4,21 millones de euros.
- Riesgo de fraccionamiento: 981 contratos de 155 proveedores que suponen un gasto menor irregular conjunto de 10 millones de euros.
- Falta el informe de necesidad o la justificación de la regla que no permite acumular contratos menores con un mismo proveedor por encima de los umbrales del contrato menor, en el 30% de los contratos revisados.

### TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Con base en el análisis de una muestra de 30 contratos formalizados en 2018 por importe de 247 millones de euros (el 54% del importe total adjudicado en 2018) se han detectado incumplimientos en la tramitación del expediente reiterados en otros ejercicios relativos a la preparación del contrato, selección del contratista y adjudicación.

Con base en la muestra revisada de 200 gastos para comprobar la adecuación de la ejecución del gasto al contrato formalizado (en 2018 o en anteriores ejercicios), algunos de los incumplimientos detectados son: la falta de contrato, ampliación del mismo sin estar prevista esta posibilidad en los pliegos, precio superior al importe adjudicado sin modificación del contrato, falta de verificación de las condiciones y mejoras ofertadas o

control meramente formal de la facturación mensual de la acción concertada.

### RENDICIÓN Y TRANSPARENCIA

La rendición de contratos a la Cámara fue incompleta. El mayor incumplimiento se localiza en el SALUD. Las omisiones más relevantes fueron los nueve contratos de obras del Hospital de Teruel por importe de 86 millones de euros.

La información suministrada al Portal de Transparencia no es coincidente con la del Registro de Contratos.

### SUBVENCIONES

De acuerdo con los datos estadísticos del Portal de Transparencia, las subvenciones concedidas ascendieron a 288 millones de euros. 172 millones se concedieron en concurrencia y 116 millones de forma directa, el 40% del total, un porcentaje elevado para este procedimiento previsto en la Ley como excepcional.

Año	SUBVENCIONES		
	Directas	Concurrencia	TOTAL
2015	83	209	292
2016	133	171	304
2017	132	166	299
2018	116	172	288
% (2018)	40,4	59,6	100,0

El análisis de la muestra revela subvenciones directas a organizaciones sindicales y empresariales para el fomento del empleo, por importe de 4 millones, sin suficiente motivación de esta forma de concesión.

La Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de 2018 contempla 2.629 millones como subvenciones nominativas cuando en un 98% se trata de transferencias incondicionadas a entes dependientes o vinculados a la Comunidad Autónoma.

La Cámara advierte que no se ha realizado el seguimiento de los planes estratégicos de las subvenciones.

Los datos reutilizables sobre subvenciones del Portal de Transparencia son incompletos y no recogen, al menos, 12 líneas de subvención con un gasto ejecutado de 62

millones. Tampoco informa de las subvenciones y ayudas del Instituto Aragonés de Fomento

El porcentaje de ejecución de 26 líneas de subvención, con 83 millones de créditos dotados, fue igual o inferior al 50%.

## INAGA

---

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) se configura como una entidad de derecho público especializada en la tramitación de expedientes y emisión de informes en materia de medio ambiente. Por la prestación de estos servicios cobra unas tasas.

El principal incumplimiento detectado por la Cámara de Cuentas es la ausencia de memoria económico-financiera que justifique el importe de las tasas que gestiona, incumpliendo lo dispuesto en la Ley de Tasas y Precios Públicos de Aragón.

Los ingresos por el cobro de tasas han ascendido a 4,3 millones y los gastos a 4,9 millones. Únicamente, los ingresos de la tasa por expedición de licencias de caza y pesca cubren el coste de esta actividad y compensan los déficits del resto de tasas.

La insuficiencia global de 0,7 millones se ha cubierto con transferencias de la Comunidad Autónoma.

## RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

---

En el apartado de recomendaciones, la Cámara de Cuentas reconoce el cumplimiento de algunas anteriores, como la fijación del límite máximo del endeudamiento a corto plazo en la Ley de presupuestos, reitera otras recurrentes y señala como novedosas las siguientes:

- Codificar los contratos correctamente para que el registro de contratos sirva a la rendición de cuentas y a la transparencia
- Establecer controles en el registro de facturas para asegurar su vinculación con los contratos
- Diferenciar y separar en la Ley de presupuestos las partidas de subvenciones y de transferencias nominativas
- Mejorar la información y publicidad sobre subvenciones
- Exigir a los beneficiarios de las subvenciones, en particular a los de mayor cuantía, el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia en sus páginas web
- Recomendar a la entidad AST, que apruebe un presupuesto realista que incluya todos los ingresos y los gastos.