

**Fiskalizazio Txostena**

**Informe de Fiscalización**

**Nerbioi Itsasadarraren Ezkerraldeko  
Udalerrien Mankomunitatea**

**Mancomunidad de Municipios de la  
Margen Izquierda de la Ría del Nervión**

**2010**



## **AURKIBIDEA / ÍNDICE**

<b>0. LABURDURAK</b> .....	<b>5</b>
<b>I. SARRERA</b> .....	<b>7</b>
<b>II. IRITZIA</b> .....	<b>8</b>
II.1. LEGEA BETETZEARI BURUZKO IRITZIA .....	8
II.2. URTEKO KONTUEI BURUZKO IRITZIA.....	8
<b>III. BARNE KONTROLERAKO SISTEMEI ETA KUDEAKETA PROZEDUREI</b>	
<b>BURUZKO IRIZPENAK</b> .....	<b>10</b>
III.1. IRIZPEN OROKORRAK .....	10
III.2. AURREKONTUA ETA KONTABILITEA .....	10
III.3. LANGILERIA .....	10
III.4. BESTELAKO ALDERDIAK .....	11
<b>IV. FINANTZA ANALISIA</b> .....	<b>12</b>
<b>V. URTEKO KONTUAK</b> .....	<b>14</b>
<b>ALEGAZIOAK</b> .....	<b>17</b>
<b>0. ABREVIATURAS</b> .....	<b>23</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>25</b>
<b>II. OPINIÓN</b> .....	<b>26</b>
II.1 OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD .....	26
II.2 OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS ANUALES .....	27
<b>III. CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL</b>	
<b>INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN</b> .....	<b>28</b>
III.1 CONSIDERACIÓN GENERAL.....	28
III.2 PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD .....	28
III.3 PERSONAL .....	28
III.4 OTROS ASPECTOS .....	29
<b>IV. ANÁLISIS FINANCIERO</b> .....	<b>30</b>

<b>V. CUENTAS ANUALES</b> .....	<b>32</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>35</b>
A.1 Naturaleza del ente fiscalizado .....	35
A.2 Tasas y otros ingresos .....	35
A.3 Ingresos por transferencias y subvenciones corrientes .....	36
A.4 Gastos de personal .....	36
A.5 Compras de bienes y servicios .....	37
A.6 Zabalgarbi, SA .....	37
A.7 Conciliación resultado presupuestario y patrimonial .....	38
A.8 Clasificación funcional del gasto .....	38
<b>ALEGACIONES</b> .....	<b>39</b>

Vitoria-Gasteiz, 2012ko maiatzaren 31a  
Vitoria-Gasteiz, 31 de mayo de 2012



Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## 0. LABURDURAK

BAO	Bizkaiko Aldizkari Ofiziala.
BOE	Estatuko Aldizkari Ofiziala
EAE	Euskal Autonomia Erkidegoa.
SPKL	30/2007 Legea, Sektore Publikoaren Kontratuei buruzkoa.
EFPL	6/1989 Legea, Euskal Funtzio Publikoari buruzkoa.
16/1997 Legea	16/1997 Legea, Euskal Funtzio Publikoaren Legea aldarazten duena.
TAOAL	7/1985 Legea, Toki Araubidearen Oinarriak Arautzen dituena.
3/1995 FA	3/1995 Foru Araua, Bizkaiko Udalez Gaindiko Erakundeak Arautzen dituena.
EDGNFLH	1732/1994 Errege Dekretua, Gaikuntza Nazionaleko Funtzionarioentzat gordetako Lanpostuak Hornitzeko dena.
LZ	Lanpostuen Zerrenda.
APKLTB	2/2000 Legegintzazko Errege Dekretua, Administrazio Publikoetako Kontratuei buruzko Legearen Testu Bateratua.
TATB	781/1986 Legegintzazko Errege Dekretua, Toki Araubidearen gaietan indarreko xedapenen Testu Bategina.
HKEE	Herri Kontuen Euskal Epaitegia
Udalhitz	Tokiko euskal erakundeen lanerako baldintzak arautzen dituen akordioa.





Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## I. SARRERA

HKEEk otsailaren 5eko 1/1988 Legeak eta Epaitegiaren Osokoak onetsitako lan programak agindutakoa betez, Nerbioi Itsasadarraren Ezkerraldeko Udal Elkartearen (aurrerantzean Mankomunitatea) Kontu Orokorra fiskalizatu du, 2010eko ekitaldiari dagokiona.

Fiskalizazio lan honek honako alderdi hauek besarkatzen ditu:

- Legezketasuna: Honako aurrekontuaren atal hauetan ezargarria den arautegia bete izana: aurrekontua, zuzenbide publikoko sarrerak, zorpetzea eta finantza eragiketak, langileria, obren kontratazioa, ondasun eta zerbitzuak eta diru-laguntzen emakida.
- Kontabilitatea: Kontu Orokorra ezargarri zaizkion kontularitzako printzipioekin bat datorrela egiaztatzea. Kontu Orokorrak honako atal hauek besarkatzen ditu: Mankomunitatearen egoeraren balantzea, galera-irabazien kontua eta memoria; baita udalaren aurrekontuen likidazioa ere.
- Lanaren zabalak ez du gastuaren eraginkortasun eta zuhurtasunari buruzko azterlan berariazkorik besarkatu; ezta, kudeaketa prozedurei buruzkorik ere. Nolanahi ere, fiskalizazioan zehar sortu diren alderdi partzialak txosten honen III. idazpuruan aztertu ditugu.
- Mankomunitatearen egoera ekonomikoaren azterketa finantzarioa.

Mankomunitatea 7 udalek osatzen dute:

	Biztanleria
Udala	1/1/10
Barakaldo.....	99.321
Portugalete .....	47.856
Santurtzi .....	47.101
Sestao .....	29.224
Trapagaran.....	12.317
Abanto Zierbena .....	9.724
Ortuella.....	8.435
<b>GUZTIRA</b>	<b>253.978</b>

Mankomunitatea 1976an sortu zen osagai dituen udalerrien hondakin eta zaborrak kudeatzeko helburuarekin. Hondakinak hasiera batean euren isurtegi batera isurtzen ziren eta 1988az geroztik Artigasko isurtegian (Bilbo). 1993an Mankomunitateak, Bizkaiko Foru Aldundiak, Energiaren Euskal Erakundeak, finantza-erakunde batek eta bi enpresa pribatuk, guztien artean Zabalgarbi, SA sozietatea sortu zuten, lurraldeko hondakinen tratamendua egiten duen Bizkaiko instalakuntza bakarraren jabe den sozietatea (errauatea eta argindarra sortzea). Mankomunitatea Zabalgarbi, SAren akzioen % 5aren jabe zen 2009ko abenduaren 31n eta arestian aipatutako bi enpresa pribatuek, berriz, % 60aren jabetza zuten.



Mankomunitatea Osoko Batzorde batek gobernatzen du, kide diren udaletako 17 zinegotzik osatua; bertako kideetatik Batzorde Iraunkorra (7 kide), lehendakaria eta lehendakariordea hautatzen dituzte.

## **II. IRITZIA**

### **II.1. LEGEA BETETZEARI BURUZKO IRITZIA**

#### **LANGILERIA**

1. 2003an Osoko Batzordeak LZ aldatu eta Gerente postuaren sailkapena zuzendu zuen, goi zuzendaritzako lan kontratua izatetik funtzionario izatera aldatuz; horren ondorioz, lanpostu berria betetzeko hautaketa prozesua deitu zuen, aurreko gerenteari mugatu zitzaiona. Hautaketa prozesu mugatu hauek lan kontratu finkoa duten langileentzat daude aurreikusiak (16/1997 Legearen Xed. Gehig. 2.a) eta honenbestez, funtzionario postu berriaren zuzkidura berdintasun, merezimendu eta gaitasun printzipioak bermatuko zituen prozesu ireki bidez egin behar zatekeen.
2. Mankomunitatea Idazkari-Artekari egitekoak beteko dituen lanpostua izatetik salbuetsia dago, horretarako eskumena duen EAEko atalaren 2004ko uztailaren 7ko Ebazpen bitartez. Ebazpen honek agintzen zuen Mankomunitatean egitekoak elkarteratutako udalerrietako gaitutako funtzionarioek beteko dituztela, horretarako bereizten den funtzionarioaren lanpostu nagusiak bere dituen egitekoei gaineratuz. Mankomunitateak 1993an izendatu zen funtzionarioari ordainsaria ordaintzen jarraitu zuen, langileriaren kapituluko diru-izendapenen kontura; 2010ean 15.256 euro egin zituen. Nolanahi den ere, zerbitzua ematen zuen mankomunitateko udalari ordaintzea litzateke egokia, aldez aurretik dedikazioa eta udal administrazioari ordaindu beharreko ordainsaria adostuta.

Epaitegi honen iritzira, Mankomunitateak, 1. eta 2. paragrafoetan aipatutako ezbetetzeak alde batera, zuzentasunez bete du 2010eko ekitaldian ekonomia-finantzaren jarduera arautzen duen lege arautegia.





Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## II.2. URTEKO KONTUEI BURUZKO IRITZIA

1. Hona hemen 2010eko abenduaren 31n Mankomunitatearen gastu orokorretarako Diruzaintza Geldikinean, data horretan itxitako Egoera Balantzean eta Funts Propioetan eragina duten doiketak:

Kontzeptua	Aurrekontukoa Diruz. Geldik.	Euroak milakotan		
		Ondarekoa		Funts Propioak
		Aktiboa	Pasiboa	
10.12.31n sortutako eta erregistratu gabeko eskubideak				
A.2 Ecoembes: Ontziak errebaloriz. 2010eko azaro eta abendua .....	47	47	-	47
A.6 10/12/31n Zabalgardi, SAren maileguak sortutako interesak.....	-	81	-	81
<b>GUZTIRA</b>	<b>47</b>	<b>128</b>	<b>-</b>	<b>128</b>

Epaitegi honen iritzira, aurreko paragrafoan azaleratutako salbuespenen eragina salbuetsita, Mankomunitatearen Kontu Orokorrak alderdi esanguratsu guztietan erakusten du 2010eko ekitaldiaren jarduera ekonomikoa, ondarearen eta 2010eko abenduaren 31ko finantza egoeraren isla leiala eta ekitaldian bere eragiketen emaitzena.



Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

### III. BARNE KONTROLERAKO SISTEMEI ETA KUDEAKETA PROZEDUREI BURUZKO IRIZPENAK

Atal honetan ekonomia-finantza jarduera arautzen duten printzipioak gehiegi eragiten ez dituzten akatsak ez ezik, kudeaketa hobetzeko azpimarratu nahi diren prozedurazko alderdiak ere azaleratu dira.

#### III.1. IRIZPEN OROKORRA

Mankomunitateak jarduera maila mugatua du (administrazioko egitekoak, batik bat), 2004az geroztik Zabalgarbi, SAK hartu baitu bere gain Bizkaiko Lurralde osoko hondakinen kudeaketa.

Mankomunitatearen jarduera egun duen egituraketaren arabera aztertzea gomendatzen dugu.

#### III.2. AURREKONTUA ETA KONTABILITATEA

- 2010eko ekitaldirako aurrekontua behin-betiko 2010eko otsailaren 22ko Osoko Batzordeak onetsi zuen; ordea, arautegiak (10/2003 FAren 15. art.) behin-betiko urtea hasi aurretik onestea aurreikusten du.
- Aurrekontuari bi aldakuntza egin zitzaizkion (transferentzia eta gaikuntza) eta gastuen aurreikuspena guztira 44.782 euroan gehitu zuten; ez ziren, ordea, zegozkion aldakuntza-espeditenteak izapidetu.

#### III.3. LANGILERIA

- Mankomunitateak ez zuen aldizkari ofizialetan argitaratu (EFPLren 102.3 art.) langileen lan baldintzak arautzen dituen erabakia, 2010eko abenduaren 21eko Osoko Batzordeak onetsitakoa.
- 2008an lanpostuaren titularrak erretiroa hartu izanaren ondorioz, LZn jaso dagoen lan kontratuko plaza bat hutsik dago; alabaina, komenigarria da hori amortizatzea, LZ aurrekontuko plantillarekin bat etor dadin.
- TAOALen 75.5 artikulua agintzen du argitaratu egin behar direla udal karguen kalteordain eta bertaratzeari dagokionez hartzen diren erabakiei; Mankomunitateak, ordea, ez zuen manu hau bete. 2010ean Osoko Batzorde eta Batzorde Iraunkorreko 17 udalkideei bertaratzeagatik 10.765 euroren dietak ordaindu zitzaizkien.



Herri-Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

#### **III.4. BESTELAKO ALDERDIAK**

- Mankomunitatearen hasierako estatutuak 1976koak dira eta ez dituzte gaurkotu; horrek 3/1995 FAREN Xedapen Iragankor 1.ak finkatutako urtebeteko epea urratzen du. Halaber, ez dute kide diren bi udal gehitu izana ere barne hartzen.
- Ez aurrekontuak, ez kontu orokorrak, ez dituzte Mankomunitatearen jarduerak dituen helburu edo adierazleak jasotzen.



#### IV. FINANTZEN ANALISIA

Mankomunitateak azken ekitaldian likidatutako magnitude nagusien bilakaera ondoko taulan dago zehaztua.

FINANTZEN ANALISIA	Euroak milakotan		
	2008(*)	2009(*)	2010
Ecoembes: Ontzien balio energetikoa handitzea .....	234	261	258
Udalen transf. arruntak- hondakinen tratamendu kostuak .....	5.046	5.095	4.956
Udalen transf. arruntak- kostu orokorretan eragina.....	261	213	87
3 eta 4 kap. ondare sarrerak eta bestelako txikiagoak .....	159	(8)	46
<b>A. Diru-sarrera arruntak (3tik 5erako kap.).....</b>	<b>5.700</b>	<b>5.561</b>	<b>5.347</b>
Langileria gastuak (1. kap.) .....	306	122	121
Ondasun arrunten erosketak-hondakinen tratamendua .....	5.046	5.065	5.027
Ondasun arrunten erosketak-2. kap. gainerako gastuak.....	84	49	37
Transferentzia eta diru-laguntza arruntak (4. kap.).....	12	12	12
<b>B. Funtzionamendu gastuak.....</b>	<b>5.448</b>	<b>5.248</b>	<b>5.197</b>
<b>Aurrezki gordina = Emaidza arrunta = Aurrezki garbia (A-B).....</b>	<b>252</b>	<b>313</b>	<b>150</b>
Jasotako kapital diru-laguntzak (7. kap.) .....	-	-	-
- Inbertsio errealak (6. kap.) .....	1	-	7
<b>KAPITALEZKO ERAGIKETEN EMAITZA .....</b>	<b>(1)</b>	<b>-</b>	<b>(7)</b>
Eragiketa ez finantzarioen emaitza (1etik 7rako kap.).....	251	313	143
Diruzaintzako geldikina .....	1.725	2.027	2.199
12/31n zorpetzea.....	-	-	-

(\*) HKEEK fiskalizatu gabeko datuak.

**Sarrera arruntak:** Behera egin dute 2008 eta 2010 bitartean, batik bat udalei funtzionamendu gastu kontzeptuan eragindakoa murriztu delako eta 2008an, hasierako urtean, diru-sarrera ezohikoak izan zirelako. Diru-sarrera iturri nagusi den isurkinen kanonen jasanarazpenak bariazio oso txikiak izan ditu.

**Funtzionamendu gastuak:** 2008 eta 2010 bitartean egin dute behera, honako xehapen honekin:

- Langile gastuek behera egin dute 2008an langile batek erretiroa hartu zuelako eta 2009 eta 2010ean aldi baterako langileen kontratazioak ez gauzatzeak urte horretan duen eraginagatik.
- Ondasun arrunten erosketak eta zerbitzuak: Hondakinen tratamenduagatik ordaintzen diren kanona da osagai nagusia; honek bariazio oso txikiak izan ditu eta gainerako gastu osagaien murrizketa ekarri du.



**Aurrezki gordina eta emaitza arrunta:** Soberakinak izan dira Ecoembes konpentsatsetik eskuratutako sarrerak Mankomunitatearen funtzionamendu gastuak baino handiagoak izan direlako eta honenbestez, kide dituen udaletatik funtzionamendu gastuetarako jasotako transferentziek ekitaldi bakoitzaren emaitza handitu dute.

**Kapitalezko eragiketen emaitza:** Mankomunitatearen jarduerak inbertsio oso txikiak eskatzen ditu eta horrek aztertutako aldiaren ia batere inbertsiorik ez izatea dakar.

**Diruzaintza geldikina:** Magnitude honek gora egin du soberakinak izan direlako; horiek 2010eko sarrera arruntaren % 41 egin dute. Geldikin hori guztiz erabilgarria da, baina Mankomunitateak Zabalgarbi, Saren balizko kapital-handitzei aurre egiteko baliatzea aurreikusi zuen.

**Ondorioa:** Mankomunitatearen sarrera eta gastuen tamaina hein handi batean beste erakunde batzuek egiten duten hondakinen tratamendua ordaindu eta udalei eragitera mugatzen da; eragiketa honek ez du inongo emaitzarik sortzen. Mankomunitatea osatzen duten udalen ekarpenek soberakinak sortu dituzte aztertutako aldiaren, diruzaintza geldikina 2,2 milioi eurokoa izatea eragin dutenak, izan ere, ontzien balio energetikoa handitzetik (Ecoembres) eskuratutako diru-sarrerak funtzionamendu gastuak baino handiagoak izan dira; hau dela eta, Mankomunitatea autofinantzatu egiten da.



Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## V. URTEKO KONTUAK

### 2010-EKO EKITALDIAREN AURREKONTU LIKIDAZIOA

Euroak milakotan

SARRERAK	AURREKONTUA				ESKUBIDE. KITAT.	KOB.R. KOB.R.	GABEA	% EXEK.
	ERANSK.	HASIER.	ALDAK.	B.-BETIK.				
3.- Tasak eta bestelako sarrerak .....	A.2	221	42	263	300	260	40	114
4 Transf. eta dirul. arruntak.....	A.3	5.194	-	5.194	5.043	4.139	903	97
5.- Ondare sarrerak.....		1	3	4	4	4	-	100
8.- Finantza aktiboen aldak.....		6	-	6	-	-	-	-
<b>SARRERAK GUZTIRA</b>		<b>5.422</b>	<b>45</b>	<b>5.467</b>	<b>5.347</b>	<b>4.403</b>	<b>943</b>	<b>98</b>
<b>GASTUAK</b>								
1.- Langileria-gastuak.....	A.4	128	-	128	121	121	-	95
2.- Ondasun arrunten erosk. eta zerb.....	A.5	5.253	45	5.298	5.064	4.578	486	96
4 Transf. eta dirul. arruntak.....		12	-	12	12	12	-	100
6.- Inbertsio errealak .....		23	-	23	7	-	7	30
8.- Finantza aktiboen aldak.....		6	-	6	-	-	-	-
<b>GASTUAK GUZTIRA</b>		<b>5.422</b>	<b>45</b>	<b>5.467</b>	<b>5.204</b>	<b>4.711</b>	<b>493</b>	<b>95</b>
<b>SARRERAK - GASTUAK</b>					<b>143</b>			

### AURREKONTU ITXIEN BARIAZIOA

Euroak milakotan

	HASIER.	KOBR./	AZKEN
	ZORRA	BALIOG. ORDAIN.	ZORRA
Zordunak .....	888	-	888
Hartzekodunak .....	530	-	530
<b>AURREKONTU ITXIEN EMAITZA</b>		<b>-</b>	

### AURREKONTUAREN EMAITZA

Euroak milakotan

Eskubide kitatuak.....	5.347
Aitortutako obligazioak.....	5.204
<b>INDARREKO AURREKONTUKO ERAGIKETA AURREKONTUZKOEN EMAITZA</b>	<b>143</b>
<b>AURREKO EKITALD. KITATUTAKO AURREKONTU ERAGIKETEN EMAITZA</b>	<b>-</b>
<b>EKITALDIAREN AURREKONTU EMAITZA</b>	<b>143</b>



Herri - Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

DIRUZAINZA GELDIKINA	Euroak milakotan
Diruzaintza geldikin likidoa 10.1.1ean.....	2.026
Aurrekontuaren emaitza .....	143
Kaudimengab. zuzkiduraren hornid. bariazioa .....	-
2009ko aurrek. emaitzan jaso gabeko sarrerren hartzekodunak .....	30
<b>DIRUZAINZA GELDIKIN LIKIDOA 10.12.31-N</b>	<b>2.199</b>
Diruzaintza .....	1.263
Aurrekontuko zordunak.....	943
Aurrekontuz kanpoko zordunak .....	504
Aurrekontuko hartzekodunak .....	(493)
Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak .....	(18)
Kaudimengabeziatarako zuzkidura .....	-
<b>DIRUZAINZA GELDIKIN LIKIDOA 10.12.31-N</b>	<b>2.199</b>
Finantzaketa atxikia duten gastuetarako Diruzaintza Geldikina	-
<b>GASTU OROKORRETARAKO DIRUZAINZA GELDIKINA</b>	<b>2.199</b>
<b>ZORPETZEA 10/12/31n</b>	<b>-</b>

EGOERAREN BALANTZEA 2010-EKO ABENDUAREN 31-N				Euroak milakotan	
AKTIBOA	ERANSK. 31/12/10	31/12/09	PASIBOA	ERANSK. 31/12/10	31/12/09
IBILGETUA	1.805	1.800	FUNTS PROPIOAK	4.004	3.826
Ibilgetu ezmateriala.....	7	-	Ondarea .....	202	202
Ibilgetu materiala .....	68	70	Aurreko ekitaldietako emaitzak.....	3.624	3.323
Ibilgetu finantzarioa .....	A.6 1.730	1.730	Galera-irabaziak.....	A.7 178	301
ZORDUNAK	947	894	HARTZEKODUNAK EPE LABURRERA	511	576
Aurrekontuzkoak	943	888	Aurrekontuzkoak .....	493	530
Aurrekontuz kanpokoak .....	4	6	Aurrekontuz kanpokoak .....	18	16
Kaudimengabeziatarako zuzkidura	-	-	Udalen sarrerren itzulketa .....	-	30
FINANTZA KONTUAK	1.763	1.708			
Aldi bateko finantza inbertsioak	500	500			
Diruzaintza .....	1.263	1.208			
<b>AKTIBOA GUZTIRA</b>	<b>4.515</b>	<b>4.402</b>	<b>PASIBOA GUZTIRA</b>	<b>4.515</b>	<b>4.402</b>

2010-EKO EKITALDIAREN GALERA ETA IRABAZIEN KONTUA				Euroak milakotan	
GASTUAK	2010	2009	SARRERAK	2010	2009
Langileria-gastuak.....	177	133	Kudeaketa arrunteko bestel. sarrerak.....	300	262
Ibilgetua amortizatzeko zuzk.....	-	-	Jasotako transf. eta diru-lag.....	5.073	5.279
Kanpoko zerbitzuak .....	5.008	5.103			
Emandako transf. eta dirul. arruntak....	12	12			
<b>USTIAPENAREN MOZKINA</b>	<b>176</b>	<b>293</b>			
FINANTZA EMAITZA POSITIBOAK	4	8	APARTEKO EMAITZA NEGATIBOAK	2	-
<b>EKITALDIKO MOZKINA</b>	<b>178</b>	<b>301</b>			





## ALEGAZIOAK

### I. IRITZIA

#### II.1. LEGEZKOTASUNA BETETZEARI BURUZKO IRITZIA LANGILEAK

1.- 2010. ekitaldia fiskalizatzeari buruz, HKEEk duela zortzi urte (2002-2003 ekitaldie-tan) jatorria izan zuen eta ebatzi zen espedientea fiskalizatu du. Langileen arlokoa da eta funtzio publikoaren eta lanaren eremuetan legezketasunari buruzko interpretazio zorrotzak egiten ditu. Era berean, laurogeita hamargarren hamarkadatik herri-administrazioen zerbitzura dauden lan-kontratuko langileen eta funtzionario bihurtzearen inguruan egin diren interpretazio juridiko eta judizial konplexuak eta eboluzionatu dutenak lantzen ditu.

Eusko Jaurlaritzako Tokiko Administrazioaren Zuzendaritzak Mankomunitateari 2002. urtean baino lehen hizkuntza-eskakizunak atxikitzea eskatu zion eta fiskalizatu den hautespen-prozesua ondoren izapidetu zen. Horrez gain, Euskadiko Funtzio Publikoaren Legea bera kontuan hartuta, erakunde publikoen giza baliabideak berrantolatzea edo, hala bazegokion, berriz sailkatzea xedatzen zuen. Ildo horri jarraiki, gerentziaren hainbat funtzioak, lan-kontratuarekin, parte hartu behar zuen administrazio-prozedurekiko lege-segurtasunik eza sortzen zuen.

Horregatik, 2002. eta 2003. urteetan Mankomunitateak lanpostuak baloratu eta horien funtzioak deskribatzeko prozesua burutu zuen. Halaber, lanpostuen zerrenda (LPZ) egin eta onartu, hizkuntza-eskakizunak atxiki eta Mankomunitatearen aurrekontu-langileak gauzatu zituen. Horien guztien ondorioz, gerentzearen postua zuzendari teknikoa izateko funtzionario bihurtu behar zela ikusi zen, garatzen zituen funtzio publikoak kontuan hartuta. Gerentzearen postua goi-mailako industria-ingeniariak betetzen zuen eta goi-mailako zuzendaritzari dagokion lan-kontratua zuen. Funtzionario bihurtzearen prozesua 6/1989 Legeak, uztailaren 6koak, Euskadiko Funtzio Publikoari buruzkoak, seigarren behin-behineko xedapenean eta 16/1997 Legeak, azaroaren 7koak, aurrekoa aldatzen duenak, lehenengo behin-behineko xedapenean oinarrituta egin zen, funtzionario edo lan-kontratuko langile finkoei atxikitako Euskadiko herri-administrazioen lanpostuak berriz sailkatzea ahalbidetzen baitzuten, funtzioen izaerarekin bat. Era berean, berriz sailkatu ondoren, titularrek horren ondorioz ateratakoa lor zezaketen hautespen-prozesu mugatuaren bitartez. Hala, goi-mailako zuzendaritza-kontratuak eta lan-kontratu finkoak baliokideak zirela ulertzen zen. Ez zen inolako administrazio-jardueraren kontra egin eta erakundeek, Mankomunitateko kideek edo partikularrek ez zuten zalantzan jarri.



2.- Gaikuntza nazionala duten tokiko administrazioko funtzionarioen lege-araubidea, funtzio publikoaren eremu honetarako berariazkoa eta berezia, azkeneko aldian, 7/2007 Legeak, apirilaren 12koak, Langile Publikoari buruzkoak, bigarren xedapen osagarrian zehazten du. Hori 8/2010 Errege Dekretu Legeak, maiatzaren 28koak, defizit publikoa murrizteko ohiz kanpoko neurriak hartzen dituenak, 5. artikuluan xedatutakoaren arabera aldatu zen eta “metaketel” dagokienez, besteak beste, 1732/1994 Errege Dekretuak, uztailaren 29koak, gaikuntza nazionala duten tokiko administrazioko funtzionarioei gordetako lanpostuak hornitzeari buruzkoak, 31. artikuluko hirugarren atalean garatzen du. Arau horren kontra ez da egin eta, beraz, indarrean dago. Horretan xedatutakoaren arabera, gaikuntza-lanpostuak mantentzearen beharraz salbuetsiak dauden tokiko erakundeetan “metatutako funtzioak garatuz gero, haborokina jasotzeko eskubidea izango da eta lanpostu nagusiari dagokion ordainsariaren 100eko 30era irits daiteke”. Aipatu idazkerak “lanpostu nagusia” aipatzen du, beraz, metatu behar diren funtzioak nagusiarekiko beste postu baten funtzioak izango direla ulertu behar da eta mantentzetik salbuetsia dagoen erakundearen postuari dagozkion funtzioak izango dira. Era berean, “haborokina” hitza aipatzen bada eta lanpostu nagusiarekiko muga (%30) zehazten bada, funtzioan lanpostu nagusiari dagozkion funtzioen barruan ezin daitezkeela sar ulertu behar da. Kasu horretan, lanpostuaren balorazio berri egin beharko litzateke eta, hala balegokio, berariazko osagarriak zenbateko berria izan beharko luke, baina inoiz lanpostu nagusia garantzen duen erakundeak emandako “haborokina”. Edozelan ere, metatutako funtzioak iraunkorrak dira, metaketak dirauen bitartean eta haborokin finakoak nahiz aldizkakoak sortuko dituzte.

Ondorioz, gure lege-antolamenduan (1732/1994 Errege Dekretua, uztailaren 29koa, GNFri gordetako funtzioak betetzeko “funtzioak metatzeari” buruzkoa) zehaztutako sistema, funtzio horiek betetzeko lanpostuak funtzionario-mota horiekin mantentzez salbuetsiak dauden tokiko erakundeetan, salbuespenezko sistematzat jo behar da. Horre-tan lege-segurtasunaren eta eraginkortasun ekonomikoaren printzipioak konbinatzen dira eta bateraezintasunei buruzko legeriak ez zaizkio aplikatzen, “funtzioak metatzen” baitira eta ez “lanpostuak”. Beste edozein interpretaziok zentzugabeko ondiora da-rama eta aipatu araua ezin daiteke aplika, edozein tokiko erakundetan GNFri gordetako funtzioak dituzten lanpostuen titular guztiak zuzendaritza-postuak baitira eta, beraz, beste edozeinekin bateraezinak. Halaber, arau horretan aurrez ikusitako haborokinaren kontzeptua salbuespenezkoa da, 6/1989 Legeak, uztailaren 6koak, Euskadiko Funtzio Publikoari buruzkoak, 79 d) artikuluan xedatutakoa kontuan hartuta. Horrek funtziona-rioztako haborokinak bakarrik ohiko lanalditik kanpo egindako ohiz kanpoko zerbi-tzuetarako aurrez ikusten ditu. Gainera, zenbatekoan ezin daitezke finakoak izan, ezta sortzapenean aldizkakoak ere.

Aurreko oinarriengatik, legearen ikuspegitik zuzenagoa, errazagoa, konplexutasun gutxiagokoa eta funtzioak metatzeagatik gaitutakoak jasotako haborokinaren zenbatekoa kontrolatzeko gardenagoa da Mankomunitateak erabiltzen duen haborokinaren sistema. Horregatik, ziur aski, Euskadiko eta Espainiako tokiko administrazioan zabalduenetari-koa da eta HKEEK babestutako sistema aplikatu duen tokiko erakunderik ez da ezagu-tzen. Dirudenez, interpretazio hori mantentzen du Madrilgo Erkidegoko Kontuen Gan-berak 2000. ekitaldiko Hego Mendebaldeko Mankomunitateari dagokion Fiskalizazio Txostenean.



Idazkari kontu-hartzaileak funtzioak betetzeagatik urtean Mankomunitatean jasotzen duen haborokin gordinaren proportzioa Barakaldoko Udalean idazkari nagusiaren lan-postua betetzeagatik urtean jasotzen duen ordainsari gordin guztiarekin alderatuz (bi zenbatekoak 2010. urtekoak dira), ehuneko hamasei koma laurogeita bikoa (%16,82) da.

## II.2. URTEKO KONTUEI BURUZKO IRITZIA

HKEEK 2010eko abenduaren 31n sortutako eta erregistratu gabeko eskubideen artean hiri-hondakinen balorizazio energetikoarengatik 2010eko azaro eta abenduko ECOEM-BESen fakturazioa (47.003,94 euro, BEZ kanpo) eta ZABALGARBI, S.A. sozietateak 2010eko abenduaren 31n kitatutako interesak (57.917 euro) sartzen ditu. Horiek Manko-munitateak ZABALGARBI, S.A. merkataritza-enpresari balorizazio energetikorako plantaren eraikuntza finantzatzeko emandako mendeko maileguaren ondorioz sortzen dira.

ECOEMBES, S.A. sozietateari egindako fakturazioari buruz, Mankomunitateak 2010. ekitaldian onartutako eskubide bezala ez zuen sartu eta hurrengo moduan justifika dai-teke: Mankomunitateak alde aurretik ezin dezake aurreikus eta aurrekontuan sar ECO-EMBES, S.A. sozietateari egin behar dion fakturazioa, sozietate horrek fakturatu behar diona jakinarazten ez duen bitartean. Horretarako, ECOEMBES sozietateak balorizatzen duen erakundearen (ZABALGARBI, S.A.) datuak, dagokion denboraldian udal man-komunitatek isuritako tonei buruzkoak, jaso behar ditu eta sinatutako hitzarmenaren eta ECOEMBESek duen finantzazioaren arabera, hiri-hondakinen ekoizleek (kasu honetan Mankomunitateak) kobratzeko balorizazio energetikoaren ehunekoak aplikatzen ditu. Hortik zehazten da Mankomunitateari dagokion zenbatekoa. Nolanahi ere, eragiketa hori Mankomunitateari egozterik ez dagoen arrazoiarengatik atzerapenarekin egiten da. Laburbilduz, Mankomunitatearen ustez, eskubideak ezin dakizkioke ekitaldi bati egotz, aipatu ekitaldia jada itxia (abenduaren 31n) dagoenean eta ekitaldiari dagokion kitapena sinatu denean (2011ko otsailaren 12a). Zehatz-mehatz esanda, ECOEMBES sozietateari 2010eko azaroa eta abendua 2011ko martxora arte ezin izan zitzaion fakturatu eta Man-komunitateko Gobernu Batzarrak 2011ko martxoaren 30ean egindako saioan onartu zuen, beraz, 2010eko ekitaldia itxia zegoen, baita kitapena egina ere.

Mankomunitate honen alde ZABALGARBI, S.A. sozietateak kitatutako interesei buruz, era berean, ezinezkoa izan zen kitatutako interesengatik eskubideak aurreko ekitaldietan bezala ekitaldian zehar aurrekontuan sartu edo onartzea, aldizka ezin daitezkeelako eska. Aurrekoari eutsiz, kitapena kanpoko erakundearen (aipatu merkataritza-erakundearen) arabera baita. Horrez gain, aipatu merkataritza-enpresak balorizazio energetikoaren planta eraikitzeko mailegua eman zuten banku-erakundeekin bere konpromisoak betetzearen mendeko mailegua da. Hala, 2004az gero urteko interesak ezin izan dira kitatu eta, ondorioz, kontzeptu horrengatik ezin izan da eskubiderik onartu. Izan ere, kitatutako denboraldia 2006ko urtarrilaren 24tik 2009ko abenduaren 31ra bitartekoa izan zen. Laburbilduz, Mankomunitatearen iritziz, jada ekitaldia itxia dagoenean eta ekitaldiari dagokion kitapena sinatu denean ezin daitezke eskubideak egotz. Mankomunitateak interesen kitapena 2011ko uztailean ezagutu zuen, 2010. ekitaldia itxia zegoenean, baita kitapena egina ere.



Herri-Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

Bi kasuetan, Mankomunitateak "sortzapenaren" printzipioaren aldean, "zuhurtasunaren printzipioa" jarraitu zuen. Gure ustez, lehentasuna eman behar zaio, ogasun-doktrinaren zati handiak aldarrikatzen duen bezala, "diru-sarrerak" baitira. Ildo horri jarraiki, esku-bideak onartzen diren administrazio-egintzaren datan egotzi behar dira aurrekontuan. HKEEren irizpideak praktikan jarritz gero, Mankomunitateak aurrekontuaren kitapena atzeratu beharko luke eta kitapena onartzeko epea (urte bakoitzeko martxoaren 31) ez litzateke beteko. Beraz, 10/2003 Legea, abenduaren 2koa, Bizkaiko Tokiko Erakundeen Aurrekontuari buruzkoa, ez luke beteko.

### **III. BARNEKO KONTROL-SISTEMEI ETA KUDEAKETA-PROZEDUREI BURUZKO GOGOETAK**

#### **III.1. GOGOETA NAGUSIA**

2. mailako tokiko erakundeak (mankomunitateak eta partzuergoak) edo erakunde pribatuak (sozietateak, fundazioak...) sortu, mantendu eta desegiteak aukera politikoa eta eraginkortasuna bultzatzen dituzte eta baloratzea herri-erakunde bakoitzeko organo politikoei dagokie.

Hala eta guztiz, HKEEren baieztapena, hau da, Zabalgardi, S.A. sozietate pribatuak Bizkaia osoko hondakinak kudeatzen dituela ez da egiazkotzat jotzen, aipatu sozietateak kudeatzen ez dituen hiri-hondakinen zatiak baitaude, besteak beste, tamaina handiko tresnak, errefus asko, kimaketak, papera, beira, olioak, plastikoak... Horrez gain, HKEEek ahazten ditu Mankomunitateak gauzatzen dituen antolaketa- eta bitartekaritza-lanak ez bakarrik ZABALGARBI sozietateak kudeatzen ez dituen beste hondakin batzuek kudeatzeko, baita hiri-hondakinen tratamendua jarraitu eta Zabalgardiaren plantara iristeko ere. Azkenik, lan horiek egin behar dira, planta ohiko mantentze-lanetarako edo sistema matxuratuta dagoelako gelditu behar denean. Modu horretan gertatu zen 2009. ekitaldian, alegia.

Bestalde, Zabalgardi, S.A. sozietate pribatua da eta hori sortzeko funtsezkoa izan zen sortzaile eta bezero bezala udal ugari eta beren hiri-hondakinak izatea. Ezkerraldearen kasuan, Mankomunitatean elkartuak zeuden. Ziur aski ez litzateke posible Zabalgardi, S.A. eratzea, Udalak banatuak baleude.

Nolanahi ere, ez da ahaztu behar Mankomunitatea, udal mankomunitatuen izenean, sortu eta gutxienez 25 urtez mantentzeko Zabalgardi, S.A. sozietatearekin konpromisoa hartu zuen pertsona juridikoa dela. Nahikoa marjina eman zitzaion kreditu-erakundeek Bizkaiko hiri-hondakinen kudeaketa-moduan sinetsi eta eraikuntza-obra finantzatzeko. Bizkaiko lurraldeko beste aktore batzuekin batera, hiri-hondakinak behar bezala kudea-tzen eta tokian edo probintzian gatazka-motarik ez izaten parte hartu behar zuen. Zalan-tzarik gabe, Bizkaiko eredia arrakastatsua izan da eta horren lekukoak lirateke eremua gutxi politizatu dela eta zerbitzuak kudeatzeko orduan eraginkorra izan dela. Horiek dira, hain zuzen ere, Euskadiko beste lurralde batzuek hartutako eruedetatik bereizten dituztenak.



Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

### III.2. AURREKONTUA ETA KONTABILITATEA

Legez aldaketa-espediterik izapidetu gabe egindako aldaketa bat 82,55 eurokoa da eta Barakaldoko Udalarekin guztira 12.252,85 euroko lankidetzaz-hitzarmena berritzeko izan zen. Beraz, onartutako aurrekontuaren kredituak ez zuen berritze-zenbateko guztia estali, aurrekontu-proiektua egin zenean ez baitzegoen aurrez ikusia hitzarmena KPIn (82,55 ) gehitu behar zela. Edozelan ere, hitzarmena Mankomunitateko Gobernu Batzarrak 2010eko urtarrilaren 21ean egindako saioan onartu zuen, hortaz, adierazi gabe aldaketa onartuta dagoela ulertu behar da, aurrekontuaren zenbateko guztia ez baitzuen aldatzen.

Beste kasuan, legez aldaketa-espediterik izapidetu gabe egindako aldaketa bat 44.781,67 eurokoa (BEZ barne) da eta Zabalgardi, S.A. sozietateak Mankomunitateari kalte-ordaina eman zionean gertatu zen. Helburua udal kideei, kalte-ordainaren azke-neko hartzaileei, Zabalgardiaren balorizazio-planta matxurarengatik geldituta zegoen bitartean hiri-hondakinak Igorreko zabortegira eramateagatik kalte-ordaina ematea zen. Egia da Gobernu Batzarrak 2010eko urriaren 19an egindako saioan erabaki bat hartu zuela zenbatekoa udal kaltetuen artean banatzeko eta erabaki hark kalte-ordaina jaso-tzeko eskubidea eta kreditua gaitzea ez zituela islatzen, baina egia da ere bai erabakia gauzatzeko orduan horiek atxikiak zeudela, gastua kreditua gaitu gabe ezingo bailitza-teke egin. Bi kasuetan zenbatekoak behar bezala kontabilizatu ziren, Gobernu Batzarrak zegozkion espeditenteetan onartu zituen, “hiruhilekoko aurrekontu-informazioaren” bi-tartez Mankomunitateko Osoko Bilkuran jakinarazi ziren, baita 2010eko aurrekontu-kitapenean sartu ere.

### III.3. LANGILEAK

HKEEek lanpostuen zerrendako ordenantzaren lan-kontratuko plaza amortizatzearen beharra aurrez ikusten du, nahiz eta egungo egoerak aurrekontu-arazorik ez sortu. Dena den, betetzen zuen pertsona erretiratu ondoren, 2008az gero lanpostua hutsik mantendu arren, ez du esan nahi betetzea beharrezkoa ez denik, baina “krisialdian” Mankomunitatearen funtzionamendu-gastuak arintzeko egin da. Aurrekoari eutsiz, lehenik eta behin, helburua eszenatoki ekonomikoa aldatzea da eta, xede horrez, gastuan zuhurtzia eko-nomikoaren printzipioak aplikatzen dira.

2010. ekitaldian Mankomunitateak Osoko Bilkuraren lau (4) saio eta Gobernu Batzarraren sei (6) saio egin zituen. Gobernu Batzarrera edo Osoko Bilkurara joateagatik udal-batzako kide bakoitzak saioko laurogeita bost (85) euro jaso zituen. Zenbateko hori ekitaldikoa aurrekontuari zegokion Aurrekontua Gauzatzeko Arauak xedapen osagarrian zehazten du. Derrigorrezkoa den bezala, Araua hasieran Aurrekontuarekin batera onartu zen Osoko Bilkurak 2010eko urtarrilaren 21ean egindako saioan eta hasieran onartu izanaren iragarkia otsailaren 4ko 23. BAOn argitaratu zen. Behin betiko onarpenaren iragarkia martxoaren 4ko 43. BAOn argitaratu zen. Horretan berariaz aipatu zen Aurre-kontua Gauzatzeko Araua onartuta zegoela.”





## 0. ABREVIATURAS

<b>BOB</b>	Boletín Oficial de Bizkaia.
<b>BOE</b>	Boletín Oficial del Estado.
<b>CAE-EAE</b>	Comunidad Autónoma de Euskadi-Euskadiko Autonomia Erkidegoa.
<b>LCSP</b>	Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.
<b>LFPV</b>	Ley 6/1989, de la Función Pública Vasca.
<b>Ley 16/1997</b>	Ley 16/1997 de modificación de la Ley de la Función Pública Vasca.
<b>LRBRL</b>	Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
<b>NF 3/1995</b>	Norma Foral 3/1995 Reguladora de Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia.
<b>RPPFHN</b>	Real Decreto 1732/1994 Provisión de Puestos Reservados a Funcionarios con Habilitación de Carácter Nacional.
<b>RPT</b>	Relación de Puestos de Trabajo.
<b>TRLCAP</b>	Real Decreto Legislativo 2/2000, Texto Refundido Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
<b>TRRL</b>	Real Decreto Legislativo 781/1986 Texto Refundido disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.
<b>TVCP-HKEE</b>	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas-Herri Kontuen Euskal Epaitegia.
<b>Udalhitz</b>	Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo de las instituciones locales vascas.





## I. INTRODUCCIÓN

El TVCP-HKEE, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1988, de 5 de febrero, y en el Programa de Trabajo aprobado por el Pleno del Tribunal, ha fiscalizado la Cuenta General de la Mancomunidad de Municipios de la Margen Izquierda de la Ría del Nervión (en adelante la Mancomunidad) del ejercicio 2010.

Esta fiscalización comprende los siguientes aspectos:

- Legalidad: Revisión del cumplimiento de la normativa aplicable en las áreas de presupuesto, ingresos de derecho público, endeudamiento y operaciones financieras, personal, contratación de obras, bienes y servicios, y concesión de subvenciones.
- Contabilidad: Conformidad de la Cuenta General con los principios contables que le son aplicables. La Cuenta General contiene el balance de situación, la cuenta de pérdidas y ganancias, memoria y liquidación de los presupuestos de la Mancomunidad.
- El alcance del trabajo no ha incluido un análisis específico sobre la eficacia y eficiencia del gasto ni sobre los procedimientos de gestión. No obstante, los aspectos parciales que han surgido en la fiscalización están comentados en el epígrafe III de este Informe.
- Análisis financiero de la situación económica de la Mancomunidad.

La Mancomunidad está constituida por 7 ayuntamientos:

Ayuntamiento	Población 1/1/2010
Barakaldo.....	99.321
Portugalete .....	47.856
Santurtzi .....	47.101
Sestao .....	29.224
Valle de Trápaga-Trapagaran.....	12.317
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena.....	9.724
Ortuella.....	8.435
<b>TOTAL</b>	<b>253.978</b>

La Mancomunidad se creó en 1976 con objeto de gestionar los residuos y basuras de los municipios que la componen. Los residuos se depositaban inicialmente en un vertedero propio y a partir de 1988 en el vertedero de Artigas (Bilbao). En 1993 la Mancomunidad constituyó junto con la Diputación Foral de Bizkaia, el Ente Vasco de la Energía, una entidad financiera y dos empresas privadas la sociedad Zabalgardi, SA, que es titular de la única instalación de Bizkaia que realiza el tratamiento de los residuos del Territorio (incinerar y producir energía eléctrica). La Mancomunidad poseía el 5% de las acciones de Zabalgardi, SA a 31 de diciembre de 2009, siendo titulares del 60% las dos empresas privadas citadas anteriormente.



La Mancomunidad se rige por una Junta Plenaria compuesta por 17 concejales de los ayuntamientos miembros, eligiendo de entre sus miembros a la Comisión Permanente (7 componentes), al Presidente y al Vicepresidente.

## **II. OPINIÓN**

### **II.1 OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

#### **PERSONAL**

1. En 2003 la Junta Plenaria modificó la RPT corrigiendo la clasificación del puesto del Gerente que pasó de ser laboral con contrato de alta dirección a funcionario, convocando un proceso selectivo para la cobertura del nuevo puesto, restringido al anterior Gerente. Este tipo de procesos selectivos restringidos están previstos para personal laboral con contrato fijo (Disp. Adic. 2 Ley 16/1997), por lo que la dotación del nuevo puesto de funcionario debió realizarse con un proceso abierto que garantizara principios de igualdad, mérito y capacidad.
2. La Mancomunidad está exenta de mantener un puesto de trabajo con las funciones de Secretario-Interventor por Resolución de 7 de julio de 2004 del órgano competente de la CAE-EAE. Esta Resolución indicaba que sus funciones deben ejercerse en la Mancomunidad por funcionarios habilitados de los municipios mancomunados, incorporándose a las propias del puesto principal del funcionario que resulte designado. La Mancomunidad siguió abonando al funcionario designado en 1993 una gratificación con cargo a las consignaciones del capítulo de personal, 15.256 euros en 2010. En todo caso, procedería su abono al ayuntamiento mancomunado en que prestaba sus servicios, conviniendo previamente la dedicación precisa y la compensación a abonar a la administración municipal.

En opinión de este Tribunal, excepto por los incumplimientos descritos en los párrafos del 1 y 2, la Mancomunidad ha cumplido razonablemente en el ejercicio 2010 la normativa legal que regula su actividad económico-financiera.



Herri -Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## II.2 OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS ANUALES

1. Los ajustes que afectan al Remanente de Tesorería para gastos generales a 31 de diciembre de 2010, al Balance de Situación cerrado a esa fecha y a los Fondos Propios de la Mancomunidad son:

Concepto	Presupuestario Reman. Tesor.	Miles de euros		
		Patrimonial		
		Activo	Pasivo	Fdos. Propios
Derechos devengados y no registrados a 31/12/10				
A.2 Ecoembes: revaloriz. envases. noviembre y diciembre 2010 .....	47	47	-	47
A.6 Intereses devengados a 31/12/10 préstamo Zabalgardi, SA.....	-	81	-	81
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>128</b>	<b>-</b>	<b>128</b>

En opinión de este Tribunal, excepto por las salvedades señaladas en el anterior párrafo la Cuenta General de la Mancomunidad expresa, en todos los aspectos significativos, la actividad económica del ejercicio 2010, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2010 y los resultados de sus operaciones en el ejercicio.



### **III. CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN**

En este apartado se señalan tanto las deficiencias que no afectan de manera relevante al cumplimiento de los principios que rigen la actividad económico-financiera, como aspectos procedimentales que se ponen de manifiesto para la mejora de la gestión.

#### **III.1 CONSIDERACIÓN GENERAL**

La Mancomunidad tiene un limitado nivel de actividad (labores administrativas básicamente) al centralizarse desde 2004 en Zabalgardi, SA la gestión de los residuos de todo el Territorio de Bizkaia.

Se recomienda analizar la actividad de la Mancomunidad en su actual configuración.

#### **III.2 PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD**

- El presupuesto para el ejercicio 2010 quedó aprobado definitivamente el 22 de febrero de 2010, cuando la normativa (art. 15 NF 10/2003) prevé su aprobación antes del inicio del año.
- El presupuesto fue objeto de dos modificaciones (transferencia y habilitación) que incrementaron la previsión de gastos en un total de 44.782 euros, sin haberse tramitado los correspondientes expedientes de modificación.

#### **III.3 PERSONAL**

- La Mancomunidad no dio publicidad en boletines oficiales (art. 102.3 LFPV) al acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de su personal aprobado por Junta Plenaria de 21 de diciembre de 2010.
- Con motivo de la jubilación de su titular en 2008, se mantiene vacante una plaza laboral prevista en la RPT siendo conveniente su amortización, para hacerla coincidir con la plantilla presupuestaria.
- El art. 75.5 LRBRL exige dar publicidad a los acuerdos referidos a indemnizaciones y asistencias de los cargos municipales, requisito que no fue cumplimentado por la Mancomunidad, ascendiendo a un total de 10.765 euros las dietas de asistencia abonadas en 2010 a los 17 corporativos miembros de las Juntas Plenaria y Permanente.



Herri-Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

#### **III.4 OTROS ASPECTOS**

- Los Estatutos iniciales de la Mancomunidad datan de 1976 y no han sido actualizados, incumpliendo en particular el plazo de un año que estableció para ello la Disposición Transitoria 1ª de la NF 3/1995. Tampoco recogen la incorporación de dos de los ayuntamientos miembros.
- No se incluyen ni en los presupuestos ni en la Cuenta General objetivos o indicadores de la actividad de la Mancomunidad.



Herri - Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

#### IV. ANÁLISIS FINANCIERO

La evolución de las principales magnitudes liquidadas por la Mancomunidad en los últimos ejercicios se detalla en el siguiente cuadro:

ANÁLISIS FINANCIERO	Miles de euros		
	2008(*)	2009(*)	2010
Ecoembes: revalorización energética envases .....	234	261	258
Transfer. Corrientes Aytos.- costes tratamiento residuos .....	5.046	5.095	4.956
Transfer. Corrientes Aytos.- repercusión costes generales.....	261	213	87
Ingresos patrimoniales y otros menores de los caps. 3 y 4 .....	159	(8)	46
<b>A. Ingresos corrientes (caps. 3 a 5).....</b>	<b>5.700</b>	<b>5.561</b>	<b>5.347</b>
Gastos de personal (cap.1).....	306	122	121
Compras de bienes corrientes-tratamiento de residuos.....	5.046	5.065	5.027
Compras de bienes corrientes-resto de gastos cap. 2.....	84	49	37
Transferencias y subvenciones corrientes (cap. 4) .....	12	12	12
<b>B. Gastos de funcionamiento .....</b>	<b>5.448</b>	<b>5.248</b>	<b>5.197</b>
<b>Ahorro bruto = Resultado corriente = Ahorro neto (A-B).....</b>	<b>252</b>	<b>313</b>	<b>150</b>
Subvenciones de capital recibidas (cap.7) .....	-	-	-
- <b>Inversiones reales (cap 6).....</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>7</b>
<b>RESULTADO DE OPERACIONES DE CAPITAL.....</b>	<b>(1)</b>	<b>-</b>	<b>(7)</b>
<b>Resultado de operaciones no financieras (caps. 1 a 7) .....</b>	<b>251</b>	<b>313</b>	<b>143</b>
Remanente de Tesorería.....	1.725	2.027	2.199
Endeudamiento a 31/12.....	-	-	-

(\*) Datos no fiscalizados por el TVCP.

**Ingresos Corrientes:** disminuyen entre 2008 y 2010 debido fundamentalmente a la reducción de lo repercutido a los ayuntamientos en concepto de gastos de funcionamiento y a ingresos atípicos en 2008. La principal fuente de ingresos, la repercusión de los cánones de vertido registra variaciones poco significativas.

**Gastos de funcionamiento:** Disminuyen entre 2008 y 2010 con el siguiente desglose:

- Los **gastos de personal** disminuyen al jubilarse un trabajador en 2008 y por la incidencia también en ese año de las contrataciones de personal temporal que no se reproducen en 2009 y 2010.
- **Compras de bienes corrientes y servicios:** su principal componente, los cánones abonados por tratamiento de residuos sufre variaciones mínimas y se produce una minoración del resto de componentes de gasto.

**Ahorro bruto y resultado corriente:** Se producen excedentes al superar los ingresos obtenidos de la compensación de Ecoembes a los gastos de funcionamiento de la Mancomunidad, por lo que las transferencias percibidas de los ayuntamientos miembros para gastos de funcionamiento engrosan el resultado de cada ejercicio.



**Resultado de operaciones de capital:** La actividad de la Mancomunidad precisa de escasas inversiones lo que motiva la práctica inexistencia de inversiones en el periodo.

**Remanente de tesorería:** Esta magnitud se ha incrementado al producirse excedentes suponiendo el 41% de los ingresos corrientes de 2010. Dicho remanente es plenamente disponible, pero la Mancomunidad tenía previsto su uso para atender a posibles ampliaciones de capital de Zabalgarbi, SA.

**Conclusión:** El volumen de ingresos y gastos de la Mancomunidad se circunscribe en gran medida al pago y repercusión a los ayuntamientos mancomunados del tratamiento de residuos que realizan otras entidades, operativa que no genera ningún resultado. Las aportaciones de los ayuntamientos mancomunados generan excedentes en el periodo que han elevado el remanente de tesorería a la cuantía de 2,2 millones de euros, dado que los ingresos obtenidos por la revalorización energética de envases (Ecoembes) superan a los gastos de funcionamiento, y por tanto, la Mancomunidad se autofinancia.



Herri - Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

## V. CUENTAS ANUALES

### LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2010

Miles-euros

INGRESOS	ANEXO	PRESUPUESTO			DCHOS./ OBLIGS.	COBROS/ PAGOS	SALDO PDTE.	% EJEC.
		INICIAL	MODIF.	DEFIN.				
3.- Tasas y otros ingresos .....	A.2	221	42	263	300	260	40	114
4.- Transf. y subvenciones corrientes .....	A.3	5.194	-	5.194	5.043	4.139	903	97
5.- Ingresos patrimoniales .....		1	3	4	4	4	-	100
8.- Variación activos financieros .....		6	-	6	-	-	-	-
<b>TOTAL INGRESOS</b>		<b>5.422</b>	<b>45</b>	<b>5.467</b>	<b>5.347</b>	<b>4.403</b>	<b>943</b>	<b>98</b>
<b>GASTOS</b>								
1.- Gastos de personal .....	A.4	128	-	128	121	121	-	95
2.- Gastos bienes corrientes y servicios .....	A.5	5.253	45	5.298	5.064	4.578	486	96
4.- Transf. y subvenciones corrientes .....		12	-	12	12	12	-	100
6.- Inversiones reales .....		23	-	23	7	-	7	30
8.- Variación activos financieros .....		6	-	6	-	-	-	-
<b>TOTAL GASTOS</b>		<b>5.422</b>	<b>45</b>	<b>5.467</b>	<b>5.204</b>	<b>4.711</b>	<b>493</b>	<b>95</b>
<b>INGRESOS - GASTOS</b>				<b>143</b>				

### VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS

Miles-euros

	PDTE. INICIAL	COBROS/ ANULAC. PAGOS	PDTE. FINAL
Deudores .....	888	-	888
Acreedores .....	530	-	530
<b>RESULTADO DE PRESUPUESTOS CERRADOS</b>		<b>-</b>	

### RESULTADO PRESUPUESTARIO

Miles-euros

Derechos liquidados .....	5.347
Obligaciones reconocidas .....	5.204
<b>RESULTADO OPERACIONES PRESUPUESTARIAS PRESUPUESTO VIGENTE</b>	<b>143</b>
<b>RESULTADO OPERACIONES PPTOS. LIQUIDADOS EJERCICIOS ANTERIORES</b>	<b>-</b>
<b>RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO</b>	<b>143</b>





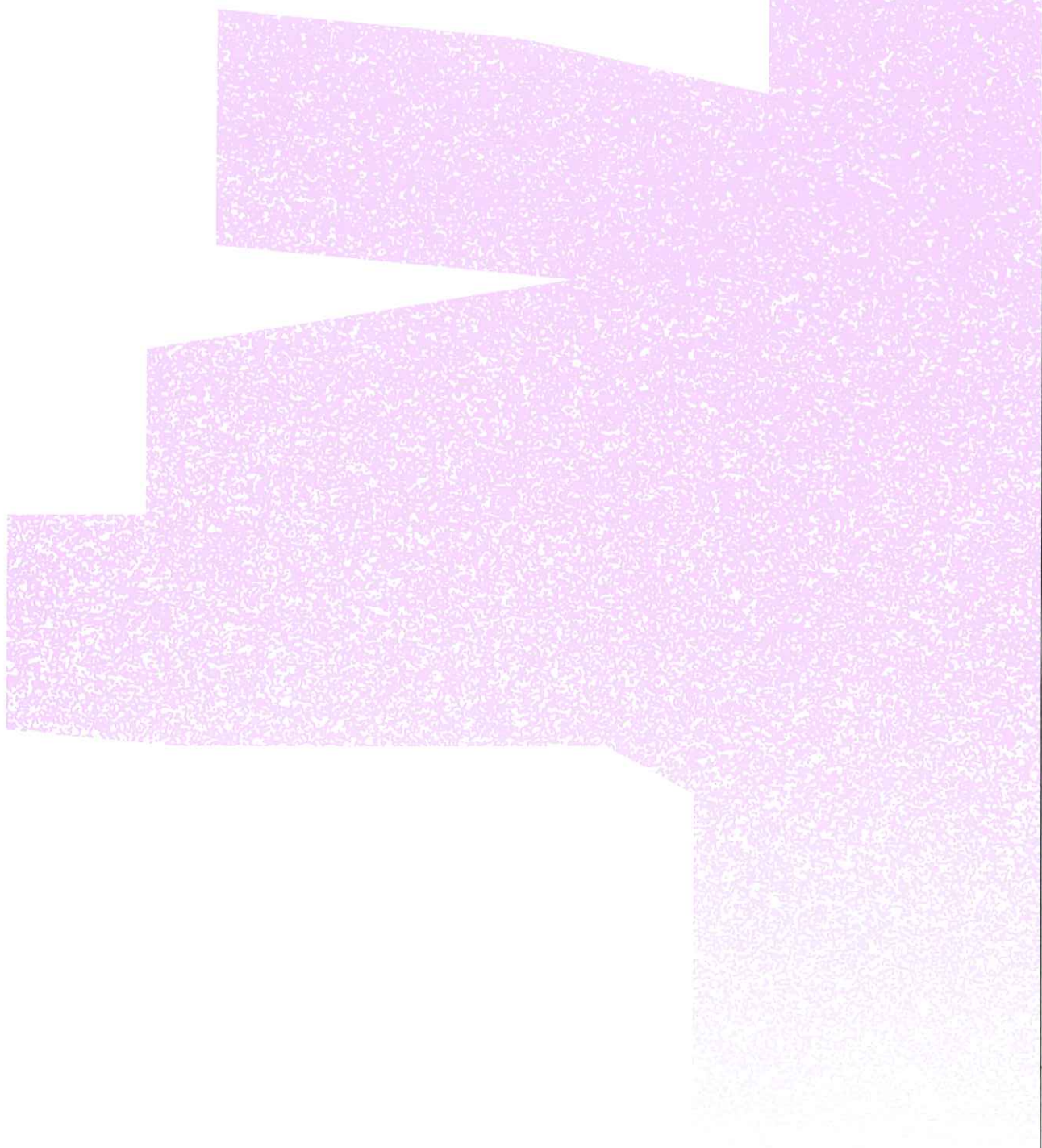
Herri - Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

REMANENTE DE TESORERÍA	Miles-euros
Remanente de tesorería líquido a 1/1/10.....	2.026
Resultado presupuestario.....	143
Variación dotación a la provisión para insolvencias.....	-
Acreedores de ingresos no incluidos en rdo. pptario. 2009 .....	30
<b>REMANENTE TESORERÍA LÍQUIDO A 31/12/10</b>	<b>2.199</b>
Tesorería.....	1.263
Deudores presupuestarios.....	943
Deudores extrapresupuestarios .....	504
Acreedores presupuestarios .....	(493)
Acreedores extrapresupuestarios.....	(18)
Provisión para insolvencias.....	-
<b>REMANENTE TESORERÍA LÍQUIDO A 31/12/10</b>	<b>2.199</b>
Remanente Tesorería para gastos con financiación afectada	-
<b>REMANENTE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES</b>	<b>2.199</b>
<b>ENDEUDAMIENTO A 31/12/10</b>	<b>-</b>

BALANCE DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2010				Miles-euros			
ACTIVO	ANEXO	31/12/10	31/12/09	PASIVO	ANEXO	31/12/10	31/12/09
INMOVILIZADO		1.805	1.800	FONDOS PROPIOS		4.004	3.826
Inmovilizado inmaterial .....		7	-	Patrimonio.....		202	202
Inmovilizado material.....		68	70	Resultados ejercicios anteriores.....		3.624	3.323
Inmovilizado financiero .....	A.6	1.730	1.730	Pérdidas y Ganancias .....	A.7	178	301
DEUDORES		947	894	ACREEDORES CORTO PLAZO		511	576
Presupuestarios.....		943	888	Presupuestarios.....		493	530
Extrapresupuestarios.....		4	6	Extrapresupuestarios.....		18	16
Provisión insolvencias.....		-	-	Ayts. devolución ingresos.....		-	30
CUENTAS FINANCIERAS		1.763	1.708				
Inv. financieras temporales.....		500	500				
Tesorería.....		1.263	1.208				
<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>4.515</b>	<b>4.402</b>	<b>TOTAL PASIVO</b>		<b>4.515</b>	<b>4.402</b>

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL EJERCICIO 2010				Miles-euros	
GASTOS	2010	2009	INGRESOS	2010	2009
Gastos de personal .....	177	133	Otros ingresos de gestión corriente.....	300	262
Dotación amortización inmov.....	-	-	Transf. y subvenciones recibidas.....	5.073	5.279
Servicios exteriores.....	5.008	5.103			
Transf. y subvenciones concedidas.....	12	12			
<b>BENEFICIO EXPLOTACIÓN</b>	<b>176</b>	<b>293</b>			
<b>RDOS. FINANCIEROS POSITIVOS</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>RDOS. EXTRAORDINARIOS NEGATIVOS</b>	<b>2</b>	<b>-</b>
<b>BENEFICIO DEL EJERCICIO</b>	<b>178</b>	<b>301</b>			



## ANEXOS

### A.1 NATURALEZA DEL ENTE FISCALIZADO

La Mancomunidad de Municipios de la Margen izquierda de la Ría del Nervión es una entidad local regida en sus aspectos básicos por la LRBRL modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. La LRBRL reconoce el derecho de los ayuntamientos a asociarse para la ejecución en común de obras y servicios de su competencia, regulando su actuación por Estatutos aprobados por los plenos de los Ayuntamientos asociados.

Los Estatutos de la Mancomunidad fueron aprobados en 1976 (Real Decreto 2928/1976) y establecen como objeto el tratamiento técnico-sanitario de los residuos y basuras de los municipios mancomunados. Su actividad se financia fundamentalmente por aportaciones de los ayuntamientos miembros calculadas en función a las toneladas de residuos generadas en cada municipio.

### A.2 TASAS Y OTROS INGRESOS

Se detallan a continuación los ingresos del capítulo 3 de ingresos:

	Miles-euros
CONCEPTO	DERECHOS LIQUIDADOS
Ecoembes: revaloriz. energética envases.....	258
Zabalgardi, SA: sobrecosto traslado residuos a vertedero por avería .....	42
<b>TOTAL TASAS Y OTROS INGRESOS</b>	<b>300</b>

Ecoembes es una empresa sin ánimo de lucro, gestora del sistema integrado de gestión de residuos de envases, que tiene por objeto la valorización de los residuos de envases presentes en la fracción resto o basura en masa. De acuerdo al convenio firmado con la Mancomunidad el 2 de abril de 2009, ésta factura mensualmente a Ecoembes no incluyéndose en las cuentas adjuntas los ingresos de noviembre y diciembre de 2010 por importe de 47 miles de euros, liquidados en 2011.

### A.3 INGRESOS POR TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CORRIENTES

Se desglosan a continuación por concepto y ayuntamiento los ingresos del capítulo 4:

		Miles-euros
CONCEPTO		Importe
Ayts. miembros: repercusión costes tratamiento residuos.....		4.986
Ayto. Valle de Trápaga: corrección liquidación 2009 .....		(30)
Ayts. miembros: repercusión costes generales.....		87
<b>TOTAL</b>		<b>5.043</b>
Barakaldo .....		2.100
Portugalete.....		893
Santurtzi.....		868
Sestao .....		535
Valle de Trápaga.....		258
Abanto y Ciérvana .....		215
Ortuella .....		174
<b>TOTAL</b>		<b>5.043</b>

### A.4 GASTOS DE PERSONAL

El detalle de este capítulo de la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2010, la plantilla a 31 de diciembre de 2010 y el número de puestos incluidos en la RPT son:

CONCEPTO	Miles-euros		
	Gasto 2010	N.º PUESTOS	
		Plantilla 31/12/10	RPT
Personal funcionario (Gerente).....	61	1	2
Personal laboral fijo (vacante en 2010).....	-	-	1
Personal laboral temporal (Aux. Admin.).....	26	1	
Gratificaciones Secretario-Interventor .....	15		
Cuotas Seguridad Social .....	18		
Otros gastos sociales .....	1		
<b>TOTAL</b>	<b>121</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

La RPT vigente a 31 de diciembre de 2010 fue aprobada por la Junta Plenaria el 24 de febrero de 2010 y publicada en el BOB de 4 de marzo de 2010.

Las retribuciones de los dos empleados de la Mancomunidad se incrementaron en un 1,8% por aplicación del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo de las Instituciones Locales Vascas Udalhitz 2008-2010, y con efectos desde el 1 de junio de 2010 fueron minoradas en distintos porcentajes, 4,69 y 1,19%, para dar cumplimiento al RDL 8/2010 de medidas extraordinarias de reducción del déficit público.

## A.5 COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS

Este capítulo de gastos presenta el siguiente desglose:

CONCEPTO	Miles-euros	
	Subtotal	Importe
Tratamiento residuos (planta Zabalgardi) .....	4.771	
Tratamiento residuos (vertedero Artigas).....	169	
Tratamiento residuos voluminosos (Garbiker).....	46	
Reintegro Aytos. por Zabalgardi costes tratam. residuos (vertido en Iurreta).....	41	5.027
Sumin. agua, luz, gas, teléfono y seguro sede.....		8
Gts. representación y dietas asistencia corporativos .....		17
Otros: limpieza sede, dietas del personal y otros .....		12
<b>TOTAL CAPÍTULO 2 DE GASTOS</b>		<b>5.064</b>

En 2001 la Mancomunidad adjudicó a Zabalgardi, SA un contrato por el que se obligaba a entregar los residuos sólidos urbanos de los municipios mancomunados para su aprovechamiento energético, durante un plazo de 25 años a partir de 2004. El contrato establece el pago por la Mancomunidad de un precio que se actualiza cada año aplicando el Índice de Precios al Consumo, ascendiendo a 65,7 euros/tonelada el abonado en 2010.

## A.6 ZABALGARBI, SA

El inmovilizado financiero de la Mancomunidad se compone de:

- el 5% de las acciones de Zabalgardi, SA, con un coste de 1,4 millones de euros, sobre las que la Mancomunidad otorgó prenda a favor de los bancos que financian a Zabalgardi, SA.
- un préstamo de 375.633 euros concedido a Zabalgardi, SA, que devenga intereses pagaderos junto con el principal en 2019, año en que Zabalgardi, SA prevé cancelar sus préstamos, habiéndose devengado 80.604 euros hasta el 31 de diciembre de 2010.

El préstamo principal que financió las inversiones realizadas por Zabalgardi, SA se contrató por 129 millones de euros en 2001, constituyendo sus accionistas fianza a favor de los bancos, de naturaleza mancomunada (5% en el caso de la Mancomunidad) en determinados casos, pero solidaria con Zabalgardi, SA para el caso de que se produzca la parada definitiva de la planta. Este préstamo presentaba un saldo a 31 de diciembre de 2009 de 80,6 millones de euros, con vencimientos semestrales variables hasta enero de 2019. Las cuentas auditadas de Zabalgardi, SA informan de un resultado positivo de 1,2 millones de euros en 2010 y sus fondos propios a 31 de diciembre de 2010 ascendían a 46,7 millones de euros.

## A.7 CONCILIACIÓN RESULTADO PRESUPUESTARIO Y PATRIMONIAL

La conciliación entre el resultado presupuestario y el patrimonial se compone de las siguientes partidas:

		Miles-euros
CONCEPTO		IMPORTE
RESULTADO PRESUPUESTARIO		143
Gastos/(Ingresos) presupuestarios, no patrimoniales .....		
Inversiones reales (cap. 6) .....		7
Ingresos/(Gastos) patrimoniales, no presupuestarios .....		
Anulación derechos reconocidos Ayto. Valle de Trápaga .....		30
Pérdidas de inmovilizado .....		(2)
RESULTADO PATRIMONIAL DEL EJERCICIO		178

## A.8 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO

A continuación reproducimos información de la Cuenta General sobre los programas funcionales del presupuesto de gastos:

		Miles-euros				
PROGRAMA FUNCIONAL	GASTOS	CAPÍTULO				
		1	2	4	6	8
111. Alta dirección y órganos de gobierno .....	13	-	13	-	-	-
121. Administración general .....	5.191	121	5.051	12	7	-
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>5.204</b>	<b>121</b>	<b>5.064</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>-</b>



## **ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES DEL INFORME**

### **I. OPINIÓN**

#### **II.1. OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD PERSONAL**

1.- Con motivo de la fiscalización del ejercicio 2010, el TVCP fiscaliza un expediente que tiene su origen y resolución ocho años atrás, ejercicios 2002-2003, que se refiere a cuestiones de personal y a estrictas interpretaciones sobre la legalidad en los ámbitos de la función pública y de la laboral, así como sobre las complejas y evolutivas interpretaciones jurídicas y judiciales que precisamente se han venido dando desde la década de los noventa sobre el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y su funcionarización.

El proceso selectivo fiscalizado fue tramitado tras venir reclamando la Dirección de Administración Local del Gobierno Vasco a la Mancomunidad, en años anteriores a 2002, la asignación de perfiles lingüísticos. Además, teniendo en cuenta que la propia Ley de la Función Pública Vasca mandataba a la reordenación de los recursos humanos de las Entidades Públicas y, en su caso, a su reclasificación y constatando que el ejercicio de algunas de las funciones de la Gerencia, con contrato laboral, creaba inseguridad jurídica con respecto a los procedimientos administrativos en los que debía intervenir.

Por ello, en los años 2002 y 2003 la Mancomunidad realizó el proceso de Valoración de Puestos de Trabajo y la Descripción de funciones de los mismos, la elaboración y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), de los perfiles lingüísticos y de la Plantilla Presupuestaria de la Mancomunidad, del que resultó la necesidad de funcionarizar el puesto existente de Gerente para su conversión como Director Técnico, dadas las funciones públicas que desarrollaba. Tal puesto de Gerente venía siendo desempeñado por Ingeniero Industrial Superior, con contrato laboral de alta dirección, articulándose la funcionarización sobre la base de la disposición transitoria sexta de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, y de la disposición transitoria primera de la Ley 16/1997, de 7 de noviembre, de modificación de la anterior, que permitían la reclasificación de los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas Vascas, adscritos a funcionarios o laborales fijos, de conformidad con la naturaleza de sus funciones y el acceso de sus titulares a la condición que correspondiera en la reclasificación, mediante proceso selectivo con acceso restringido, entendiéndose la equivalencia de los contratos de alta dirección con los contratos laborales fijos. Ninguna de las actuaciones administrativas realizadas fueron impugnadas o puestas en entredicho por ninguna Institución, miembro de la Mancomunidad o particular.

2.- El régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, específico y especial para este ámbito de la función pública, viene determinado, últimamente, en la disposición adicional segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Empleado Público, modificada por el artículo 5 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 28 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y se desarrolla, entre otras normas, por el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, norma no impugnada y por tanto vigente, según la cual, apartado tercero del artículo 31, en las entidades locales eximidas de la obligación de mantener puesto de habilitación *“el desempeño de las funciones acumuladas dará derecho a la percepción de una gratificación de hasta el 30 por 100 de las remuneraciones correspondientes al puesto principal”*. Tal redacción se refiere a “puesto principal” por lo que ha de sobreentenderse que las funciones a acumular serán funciones de otro puesto distinto del principal, por tanto se tratará de las funciones del puesto de la entidad eximida de su mantenimiento. Como igualmente si se menciona la palabra “gratificación” con determinación del límite respecto al puesto principal –al 30%- ha de sobreentenderse que no será posible interpretar que tales funciones han de incluirse como funciones añadidas a las correspondientes al puesto principal, que, en todo caso, darían lugar a una nueva valoración del puesto de trabajo y, en su caso, a nueva fijación económica del complemento específico, pero nunca a “gratificación” por la misma entidad correspondiente al puesto principal, al tratarse, las funciones acumuladas, de permanentes, mientras dure la acumulación, y que devengarán gratificaciones fijas y periódicas.

Por consiguiente, el sistema establecido en nuestro ordenamiento jurídico, Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, de “acumulación de funciones”, para desempeñar las funciones reservadas a FHE, en aquellas entidades locales eximidas de mantenimiento de puestos de trabajo para el desempeño de tales funciones, y mediante funcionarios de esta clase, ha de ser interpretado como un sistema excepcional que combina los principios de seguridad jurídica y eficiencia económica, sin que le sean de aplicación la normativa sobre incompatibilidades, al tratarse de “acumulación de funciones” y no de “puesto de trabajo”, porque cualquier otra interpretación llevaría al absurdo e inaplicación de la norma citada, dado que todos los titulares de puestos de trabajo con funciones reservadas a FHE en cualesquiera Entidades Locales son puestos directivos y por tanto incompatibles con cualesquiera otros. Como igualmente es excepcional el concepto de gratificación previsto en tal norma, con respecto al previsto en la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, artículo 79, d), que solo contempla las gratificaciones a funcionarios por servicios extraordinarios fuera de jornada normal de trabajo, sin que puedan ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.





Por los anteriores fundamentos se considera jurídicamente más correcto, sencillo, menos complejo y más transparente para el control de la cuantía de la gratificación que perciba el habilitado con acumulación de funciones, el sistema de gratificación que sigue la Mancomunidad. Por ello, posiblemente sea el más extendido en la Administración Local Vasca y Española, desconociendo la entidad local que haya aplicado el sistema patrocinado por ese TVCP. Tal interpretación es la que parece sostener la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid –Informe de Fiscalización de la Mancomunidad del Suroeste del ejercicio 2000.

Finalmente, poner de manifiesto que la proporción que guardó la gratificación anual bruta que percibió de la Mancomunidad el Secretario-Contador por el ejercicio de las funciones correspondientes, en su relación con la totalidad de la retribución anual bruta que percibió del Ayuntamiento de Barakaldo por el desempeño de su puesto como Secretario General, referidas en ambos casos al año 2010, fue del dieciséis con ochenta y dos por ciento (16,82 %).

## **II.2. OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS ANUALES**

El TVCP incluye entre los derechos devengados y no registrados a 31 de diciembre de 2010, la facturación a ECOEMBES por valorización de RU correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2010 por importe de 47.003,94 euros -excluido IVA- y los intereses liquidados a 31 de diciembre de 2010 por ZABALGARBI, S. A. por importe de 57.917 euros, derivados del préstamo subordinado concedido por la Mancomunidad a la mercantil ZABALGARBI, S. A. para la financiación de la construcción de la Planta de Valorización Energética.

Con respecto a la facturación a ECOEMBES, S. A. que la Mancomunidad no incluyó como derechos reconocidos del ejercicio 2010, tiene su justificación en que la Mancomunidad no puede prever y presupuestar anticipadamente la facturación que ha de realizar a la sociedad ECOEMBES, S. A. hasta tanto esta sociedad le comunica el importe de la facturación que ha de realizar, una vez que a su vez esta sociedad ECOEMBES recibe los datos de la entidad que valoriza, ZABALGARBI, S. A., sobre toneladas vertidas por los Ayuntamientos mancomunados en el periodo correspondiente y aplica los porcentajes de valorización energética con derecho a resarcimiento al productor de RU, la Mancomunidad, que correspondan con arreglo al acuerdo firmado entre las partes y a la financiación de que dispone ECOEMBES, operación que se viene efectuando con cierto retraso no imputable a la Mancomunidad. En suma, se estima que la Mancomunidad no puede imputar derechos a un ejercicio una vez dicho ejercicio se encuentra cerrado -31 de diciembre- y firmada la liquidación de dicho ejercicio -12 de febrero siguiente, de 2011. En concreto, la facturación a ECOEMBES por los meses de noviembre y diciembre de 2010 no pudo realizarse hasta el mes de marzo de 2011, con aprobación de la Junta de Gobierno de la Mancomunidad celebrada el día 30 de marzo de 2011, por tanto con el ejercicio 2010 cerrado y su liquidación practicada.



Con respecto a los intereses liquidados por ZABALGARBI, S. A. a favor de esta mancomunidad, igualmente no fue posible presupuestar o reconocer, durante el correspondiente ejercicio, como ya había ocurrido en ejercicios anteriores, los derechos por intereses liquidados por cuanto no eran periódicamente exigibles al depender su liquidación de un ente ajeno como lo es dicha mercantil, y además al tratarse de un préstamo subordinado a que dicha mercantil cumpliera sus compromisos con las entidades bancarias que concedieron el préstamo para la construcción de la Planta de Valorización Energética, como lo prueba que desde 2004 no fuera posible liquidación de intereses anuales, y en consecuencia reconocer derecho alguno por tal concepto, y que el periodo liquidado se refiriera al que media entre el 24 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2009. En suma, se estima que la Mancomunidad no puede imputar derechos una vez el ejercicio se encuentra cerrado y firmada la liquidación de dicho ejercicio. La Mancomunidad tuvo conocimiento de la citada liquidación de intereses en el mes de julio de 2011, con el ejercicio 2010 cerrado y su liquidación practicada.

En ambos casos la Mancomunidad siguió el “principio de prudencia”, que a nuestro juicio ha de dársele preferencia, como proclama buena parte de la doctrina hacendística, tratándose de “ingresos”, frente al principio de “devengo”, y decidiendo el momento presupuestario de imputación, de conformidad con la fecha del acto administrativo de reconocimiento de derechos. De poner en práctica los criterios de ese TVCP se estima que la Mancomunidad vería retrasada su Liquidación presupuestaria, incurriría en incumplimiento del plazo de aprobación de la Liquidación a 31 de marzo de cada año, y por tanto incumpliría la Norma Foral 10/2003, de 2 de diciembre, Presupuestaria de las Entidades Locales de Bizkaia.

### **III. CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN**

#### **III.1. CONSIDERACIÓN GENERAL**

La creación, mantenimiento y supresión de entidades locales de segundo grado, como son las mancomunidades y consorcios, o en el caso de las entidades privadas, como las sociedades, fundaciones... tiene marcado carácter de oportunidad política y eficiencia, cuya valoración corresponde a los órganos políticos de cada Entidad Pública.

No obstante, no se considera cierta la afirmación de ese TVCP, dicho sea como todos los respectos, de que Zabalgarbi, S. A., que es una sociedad privada, gestione los residuos de todo Bizkaia, pues existen fracciones de residuos urbanos no gestionados por tal sociedad (voluminosos, variados de rechazo, podas, papel, vidrio, aceite, plásticos..... ), olvidando ese TVCP las labores de organización e intermediación que realiza la Mancomunidad, no solo con algunos de los otros residuos que no gestiona ZABALGARBI, sino las relacionadas con el seguimiento del tratamiento de RU y su destino a la Planta de Zabalagarbi, así como las necesarias en los casos en los que dicha Planta ha debido parar por mantenimiento ordinario o por fallos o averías del sistema, como aconteció por un importante periodo de tiempo en el ejercicio 2009.



De otra parte, Zabalgardi, S. A. es una sociedad privada, para cuya creación fue fundamental la presencia como fundadores y como clientes de un buen número de Ayuntamientos y sus correspondientes RU, agrupados, en este caso de la Margen Izquierda, en torno a la Mancomunidad. Posiblemente no hubiera sido posible la constitución de Zabalgardi, S. A. con la presencia atomizada de los Ayuntamientos.

En todo caso, no debe olvidarse que la Mancomunidad es la persona jurídica que en nombre de los Ayuntamientos mancomunados se comprometió con Zabalgardi, S. A. para su fundación y mantenimiento durante al menos el plazo de 25 años, con margen suficiente para que las entidades bancarias creyeran en el modo de gestión de los Ru de Bizkaia y financiaran las obras para su construcción, siendo copartícipe con otros actores del Territorio de Bizkaia de la buena gestión de los RU y la carencia de cualquier clase de conflicto local o provincial. El modelo de Bizkaia sin duda ha venido teniendo éxito como lo prueba la escasa politización de este ámbito y su eficacia en la gestión de los servicios, que le diferencia precisamente de los modelos que se han seguido en otros Territorios Vascos.

### **III.2. PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD**

Una de las dos modificaciones a la que se achaca la carencia de tramitación formal del expediente de modificación por importe de 82,55 euros tuvo que ver con la renovación de un convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Barakaldo por importe total de 12.252,85 euros, no dando cobertura el crédito presupuestario del Presupuesto aprobado a la totalidad del citado importe de la renovación, que no había previsto, en el momento de elaboración del Proyecto de Presupuesto, el incremento del importe del convenio por IPC, 82,55 euros. En todo caso, el citado convenio fue aprobado por la Junta de Gobierno de la Mancomunidad en sesión celebrada el día 21 de enero de 2010, por lo que implícitamente ha de entenderse aprobada la modificación, que no alteraba la cuantía total del Presupuesto.

En el otro caso, la modificación a la que se achaca la carencia de tramitación formal del expediente de modificación por importe de 44.781,67 (IVA incluido) tuvo su origen en la concesión de una indemnización por Zabalgardi, S. A. a la Mancomunidad por el importe mencionado, para indemnizar a los Ayuntamientos miembros, los destinatarios finales de la indemnización, por el traslado de sus RU al vertedero de Igorre durante el periodo de tiempo en el que la Planta de Valorización de Zabalgardi se encontró parada por avería. Es cierto que el acuerdo de la Junta de Gobierno adoptado en sesión celebrada el día 19 de octubre de 2010 para la distribución del citado importe entre los Ayuntamientos afectados no reflejó el reconocimiento del derecho a percibir la indemnización y la correspondiente habilitación de crédito, pero no lo es menos que la ejecución del citado acuerdo lo llevada implícito, porque no hubiera sido posible ejecutar tal gasto sin habilitar el correspondiente crédito. En ambos casos, las citadas cantidades tuvieron fiel reflejo contable, fueron aprobadas por la Junta de Gobierno en correspondientes expedientes, se dio cuenta puntualmente a la Junta Plenaria de la Mancomunidad con la “información presupuestaria trimestral” y formaron parte de la Liquidación presupuestaria de 2010.



### III.3. PERSONAL

El TVCP presupone la necesaria amortización de la plaza laboral de Ordenanza prevista en la RPT, aunque la actual situación no ocasiona trastorno presupuestario alguno. Sin embargo, aunque en efecto se mantiene la vacante del puesto desde 2008, tras la jubilación de la persona que lo ocupaba, por razones de aligeramiento en los gastos de funcionamiento de la Mancomunidad ante la situación de “crisis económica” en la que estamos inmersos, ello no quiere decir que tal puesto no sea necesario ocuparlo, si bien se espera en primer termino a un cambio en el escenario económico que tenemos, aplicando principios de prudencia económica en el gasto.

Durante el ejercicio 2010 la Mancomunidad celebró cuatro (4) sesiones de su Junta Plenaria y seis (6) sesiones de su Junta de Gobierno. La dieta por asistencia a la Junta de Gobierno o a la Junta Plenaria que percibió cada corporativo asistente fue de ochenta y cinco (85) euros por sesión, importe determinado en la disposición adicional de la Norma de Ejecución Presupuestaria correspondiente al Presupuesto del ejercicio, que se aprobó conjuntamente, como es preceptivo, con el Presupuesto, en sesión de la Junta Plenaria, con carácter inicial, el día 21 de enero de 2010, publicándose el anuncio de aprobación inicial en el BOB nº 23, correspondiente al día 4 de febrero siguiente, y el anuncio de aprobación definitiva en el BOB nº 43, correspondiente al día 4 de marzo siguiente, con expresa mención a la aprobación de la Norma de Ejecución Presupuestaria.”



Herri-Kontuen  
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco  
de Cuentas Públicas

Beato Tomás de Zumárraga, 69  
01008 VITORIA-GASTEIZ  
Tel. 945 016000 [www.tvcp.org](http://www.tvcp.org)