



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA

**PLAN DE ACTUACIÓN**  
**DE LA**  
**INTERVENCIÓN GENERAL**  
**DEL**  
**AYUNTAMIENTO DE VALENCIA**

**2018**



## INDICE

1. Introducción .....	4
2. Regulación.....	4
3. Órgano.....	5
4. Criterios en el ejercicio del control interno .....	5
5. Antecedentes .....	6
6. Modalidades del control .....	7
7. Ámbito subjetivo .....	28
8. Plan de Actuación.....	31
8.1. La propia Entidad local.....	31
A) Función interventora .....	31
Gastos.....	31
Ingresos .....	40
B) Control financiero permanente .....	43
Gastos.....	43
Ingresos .....	55
Presupuestos y contabilidad.....	64
Tesorería .....	67
Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.....	68
C) Control de eficacia .....	81
D) Otras actuaciones.....	81
8.2. Organismos autónomos municipales .....	82
8.3. Sociedades mercantiles y Entidades Públicas Empresariales .....	82
8.4. Fundaciones dependientes del Ayuntamiento.....	98
8.5. Entidades dependientes de segundo nivel.....	99
9. Presentación de los resultados del Plan de Actuación.....	99
10. Acciones de seguimiento y de naturaleza correctiva.....	102
11. Recursos.....	102

## ANEXOS:

Anexo I.- Plan Anual de Control Financiero 2018.

Anexo II.- Relación de Organismos, Entes, Consorcios y Sociedades Mercantiles dependientes o participados por el Ayuntamiento de Valencia.

Anexo III.- Manual de procedimientos.

A.- Servicio Fiscal del Gasto.

B.- Servicio Fiscal de Ingresos.

C.- Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas. Fiscalización posterior.

D.- Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas. Intervenciones Delegadas.

E.- Servicio de Auditoría Integral.

Anexo IV.- Recursos humanos.

## **1. INTRODUCCIÓN**

### Control Interno

El control interno se sitúa históricamente dentro del ciclo presupuestario en la fase del control de la ejecución del presupuesto. En la actualidad el control interno es un concepto más amplio y se extiende a la totalidad de la gestión económico-financiera de la Administración Pública. La calificación de interno responde a que es un control ejercido por órganos de la Administración y se contrapone al control externo ejercido por órganos independientes de aquella, en concreto, el Tribunal de Cuentas dependiente del poder legislativo.

### Organización

El control interno de la actividad financiera está atribuido a un conjunto de órganos a cuya cabeza se encuentra, en la Administración del Estado, la Intervención General encuadrada en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En la Administración Local se ejerce por la Intervención General Municipal.

### Funciones

Las funciones de control interno se realizarán en sus modalidades de función interventora, función de control financiero, incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente, y función de control de la eficacia. La función se ejercerá con plena autonomía respecto de los órganos y entidades municipales y cargos directivos cuya gestión se fiscalice, teniendo completo acceso a la contabilidad y a cuantos documentos sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

## **2. REGULACIÓN**

La función de control interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria del Ayuntamiento de Valencia y de todas las entidades dependientes del mismo, se encuentra regulada, básicamente, en el Capítulo IV del Título VI del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las

Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, los Artículos 133.h) y 136 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y los Artículos 1 y 4 del Real Decreto 1174, de 18 de septiembre de 1987, por el que se regula el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Como novedad hay que mencionar la aprobación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Una vez entre en vigor este Reglamento, lo que a tenor de su Disposición final segunda será el 1 de julio de 2018, deberá procederse a la adaptación del presente PAIG.

Deberá tenerse en cuenta la normativa que regula el control interno en la Administración del Estado en todo aquello que directa o supletoriamente sea de aplicación. En concreto, resultan de aplicación directa las Normas de Auditoría del Sector Público (NASP) publicadas por Resolución de 1 de septiembre de 1998, de la Intervención General de la Administración del Estado.

### **3. ÓRGANO**

La función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, corresponderá a un órgano administrativo, con la denominación de Intervención general municipal (Artículo 136 LRBRL).

La responsabilidad administrativa de dicha función está reservada a funcionarios con habilitación de carácter nacional (Art. 7.1 del RD 1174/1987) quienes tendrán atribuida la dirección de los servicios encargados de su realización (Art.1.3 del RD 1174/1987)

### **4. CRITERIOS EN EL EJERCICIO DEL CONTROL INTERNO**

Todos los actos, documentos y expedientes de la Administración municipal y de todas las entidades dependientes de ella, sea cual fuere su naturaleza jurídica, de los que se deriven derechos y obligaciones de

contenido económico estarán sujetos al control y fiscalización interna por el órgano que se determina en esta Ley, en los términos establecidos en los Artículos 213 a 222 del TRLRHL.

## 5. ANTECEDENTES

- Acuerdo Plenario de 18 de octubre de 1991 sobre creación de un Servicio de Fiscalización y Control de los Organismos Autónomos Municipales, Sociedades Mercantiles Municipales y de Auditorías.
- Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 7 de mayo de 1993 en el que se establecen las normas para la fiscalización limitada previa de las nóminas y su posterior contabilización.
- Acuerdo Plenario de 29 de diciembre de 1995 por el que se ratifica el acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de 15 de diciembre de 1995 aprobando el Plan de Auditoría Interno propuesto por Intervención.
- Acuerdo de Comisión de Gobierno de 13 de diciembre de 1996 por el que se modifica el Plan de Auditoría.
- Acuerdo de Comisión de Gobierno de 17 de diciembre de 1999 por el que queda enterada del informe de Intervención de 13 de diciembre de 1999 sobre Auditoría de Cuentas y se aprueba el tercer Plan de Auditoría.
- Asimismo los sucesivos acuerdos de la Comisión Municipal de Gobierno y de la Junta de Gobierno Local aprobando los planes de Auditoría correspondientes a cada ejercicio.
- Acuerdo Plenario de 29 de diciembre de 2006 por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de Valencia.
- Acuerdo Plenario de 21 de noviembre de 2014 por el que se aprueba inicialmente el Presupuesto del Ayuntamiento de Valencia para el ejercicio 2015 donde se determinan, como Anexo III a las Bases de Ejecución, los extremos adicionales en la fiscalización previa limitada, en consonancia con lo previsto en el Artículo 219.2 del TRLRHL, en su última actualización por Acuerdo Plenario de 21 de diciembre de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Presupuesto del Ayuntamiento de València para el ejercicio 2018.

- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de fecha 30 de septiembre de 2016, por el que se aprueba la estructura y competencias de la Delegación de Hacienda del Área de la Alcaldía, donde se define la actual estructura de la Intervención General Municipal.

## **6. MODALIDADES DEL CONTROL INTERNO**

Las modalidades de control que a continuación se detallan tendrán como objetivo básico:

- a) Verificar el cumplimiento de la normativa que resulte de aplicación a la gestión objeto del control.
- b) Verificar el adecuado registro y contabilización de las operaciones realizadas, y su fiel y regular reflejo en las cuentas y estados que, conforme a las disposiciones aplicables, deba formar cada órgano o entidad.
- c) Evaluar que la actividad y los procedimientos objeto de control se realiza de acuerdo con los principios de buena gestión financiera.
- d) Verificar el cumplimiento de los objetivos asignados a los centros gestores del gasto.

Cuando de acuerdo con la normativa aplicable, los procedimientos objeto de control, a los que se refiere el apartado c) anterior, se instrumenten y formalicen en resoluciones o actos a través de actuaciones administrativas automatizadas, definidas en el Artículo 41.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la IGAV podrá aprobar las normas necesarias para adaptar los distintos controles previstos a las especialidades derivadas de este tipo de actuaciones.

En todo caso, con carácter previo a la aprobación de las normas reguladoras de los citados procedimientos de gestión, se requerirá verificar que el nuevo procedimiento de gestión incorpora los controles automatizados de gestión necesarios a la naturaleza del mismo, satisface, a efectos de la función interventora, los requerimientos de seguridad que correspondan a la categoría del respectivo sistema de información, y se ajusta a los términos establecidos en el artículo 41.2 de la referida LRJSP.



En los manuales que acompañan como Anexo III al presente PAIG se detallan los procedimientos necesarios para alcanzar los anteriores objetivos.

## **6.1. FUNCIÓN INTERVENTORA**

### Características

- Control de legalidad: legalidad financiera y formal
- Es preceptivo: su carencia suspende el procedimiento.
- Es continuo: Se extiende a todas las fases del procedimiento
- Control formal y material: comprobación documental y material
- Control escrito: debe quedar constancia en el expediente
- Carácter previo: antes de la adopción del acto administrativo.

Clases de intervención:

- 1- Intervención crítica: Autorización (Artículo 109 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre) y Disposición de gastos. En ingresos, toma de razón y control posterior.
  - 2- Intervención formal de la ordenación del pago
  - 3- Intervención material del pago
  - 4- Intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones
- Habitualmente se aplica en los servicios, órganos y entidades con presupuesto limitativo.
  - Se realiza de forma individual para cada acto sometido a control.

### Naturaleza del informe de fiscalización previa

La naturaleza del informe de fiscalización es distinta de la de los informes técnicos que se incorporan al expediente con el objeto de ayudar a la formación de la voluntad del órgano administrativo. El informe de fiscalización previa esta destinado a determinar, desde una posición externa al órgano administrativo responsable de la tramitación del expediente, la adecuación del mismo a la legalidad.

## Momento del Informe de fiscalización previa, después de la firma de la Secretaría

El informe de fiscalización previa, es un acto de control preceptivo, regulado en las leyes financieras y que se sitúa al final del expediente administrativo, justo antes de que se tomen los acuerdos con incidencia económica para la Entidad.

Para que el Interventor pueda pronunciarse, precisará pues, que el expediente esté completo y que contenga la propuesta definitiva de acuerdo. La garantía de que la propuesta es definitiva y de que el expediente está completo solo puede darla la Secretaría mediante el examen del expediente y la conformidad de la propuesta.

## La eficacia jurídica del reparo en la fiscalización previa

A tenor de lo dispuesto en el Artículo 215 del TRLRHL, si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con a forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución.

Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado en los siguientes casos (Artículo 216.2 del TRLRHL):

- a) Cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado.
- b) Cuando no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago.
- c) Cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.
- d) En los casos de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Al respecto, y a tenor de lo establecido en el Artículo 219.2 del TRLRHL, el Ayuntamiento de Valencia Pleno ha aprobado, en fecha 21 de diciembre de 2017, como Anexo II al Presupuesto del ejercicio 2018 aquellos extremos que, por su transcendencia en el proceso de gestión, deben ser verificados en la fiscalización previa, y cuya omisión o incumplimiento dará origen a la suspensión de la tramitación del expediente.

Cuando la disconformidad se refiera al reconocimiento o liquidación de derechos a favor de las entidades locales o sus organismos autónomos, la oposición se formalizará en nota de reparo que, en ningún caso, suspenderá la tramitación del expediente.

### Discrepancias

El resultado de la función interventora es susceptible de ulterior controversia. A estos efectos existe un procedimiento para resolver discrepancias que en el ejercicio de ese control se susciten entre la Intervención y el órgano controlado, correspondiendo su resolución al Pleno -cuando los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación del crédito o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia - o a la Alcaldía - en el resto de los casos (Art. 217 TRLRHL, detallado en la Base 14ª.5 de las de Ejecución del Presupuesto Municipal para el 2018).

### Informes sobre resolución de discrepancias

Respecto a las resoluciones de discrepancias adoptadas por el Alcalde-Presidente, y en cumplimiento de lo previsto en el Artículo 218.1, en la Base 75ª.9 de las de ejecución del Presupuesto municipal 2018 se establece que el Interventor General antes de la remisión anual de esta información al Tribunal de Cuentas, cuyo plazo es hasta el 30 de abril, informará al Pleno de las mismas, constituyendo un punto independientes en el Orden del Día. Se acompañará a este informe resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Por lo que se refiere a lo establecido en el Artículo 218.2 del TRLRHL, cuando existan discrepancias, el Presidente de la Entidad Local podrá elevar su resolución al órgano de control competente por razón de la materia de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera, que en el caso del Ayuntamiento de Valencia será la Intervención General de la Generalitat Valenciana.

En cumplimiento de lo preceptuado en el Artículo 218.3 del citado TRLRHL la IGAV remitirá anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, documentación a la que se deberá acompañar, en

su caso, los informes justificativos presentados por la Corporación Local. De conformidad con lo previsto en la Instrucción aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, publicada en el Boletín Oficial del Estado por Resolución de 10 de julio de 2015 de la Presidencia del referido Tribunal, la comunicación relativa al ejercicio 2017 deberá realizarse antes del 30 de abril de 2018.

### Efectos de la omisión del informe preceptivo

Los efectos de la omisión del informe de fiscalización previa, serán los mismos que para los defectos formales en general prevé el Artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), es decir, el defecto de forma solo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los administrados. En consecuencia, detectada la anomalía consistente en no haberse fiscalizado previamente el acuerdo, se deberá emitir informe de omisión de fiscalización (Artículo 156 de la LGP), en los términos que se detallan en el apartado " 8.1.A) Función interventora", y en la Base 75ª de ejecución del Presupuesto municipal 2018 y proceder, en su caso, a la convalidación del acto administrativo (Art.52 de la citada ley 39/2015).

La información sobre los expedientes administrativos de gastos o acuerdos tramitados al margen del procedimiento y con omisión de fiscalización previa, hayan sido o no instrumentados mediante expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos, acompañada en su caso de los acuerdos e informes emitidos, se comunicará al Tribunal de Cuentas en el plazo establecido al efecto en la Instrucción aprobada por Acuerdo del Pleno de dicho órgano de control, de 30 de junio de 2015, plazo que para el ejercicio 2017 tendrá como límite el 30 de abril de 2018. Previo a la remisión de esta información se dará cuenta de la misma al Pleno del Ayuntamiento.

Por Acuerdo de 17 de noviembre de 2017, del Consell de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, ha sido derogada la Instrucción aprobada por el Consell de dicho órgano de control externo en fecha 30 de julio de 2015, que regulaba la remisión telemática de información entre otros sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. En consecuencia, la información correspondiente al ejercicio 2017 no estará sujeta al deber de remisión que se preveía en el artículo 2 de la instrucción derogada.

## **6.2. FUNCION DE CONTROL FINANCIERO**

- El Artículo 220 del TRLRHL regula el ámbito de aplicación y finalidad del control financiero. El Artículo 213 del TRLRHL, en su nueva redacción aprobada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL Artículo segundo. Dos.) incluye en la función de control financiero la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente.
- Ámbito: Entidades locales, organismos autónomos, sociedades mercantiles y demás entidades dependientes.
- Finalidad: Adecuada presentación de la información financiera (financiera), cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación (legalidad) y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos (eficacia y eficiencia).

A tenor de lo regulado en los referidos artículos 213 y 220 del TRLRHL, a falta de un desarrollo normativo más detallado en el ámbito local, y teniendo en cuenta las modalidades de control interno que contempla la LGP (que son la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública) se agrupan en esta modalidad de control tanto las actuaciones de control financiero permanente como las de auditoría pública.

### **6.2.A) CONTROL FINANCIERO PERMANENTE**

Esta modalidad de control a la que se refiere el Artículo 159 de la LGP incluye, entre otras, las actuaciones de verificación del cumplimiento de la normativa y procedimientos aplicables a la gestión económica a los que no se extiende la función interventora; de seguimiento de la ejecución presupuestaria y verificación del cumplimiento de los objetivos asignados; de comprobación de la planificación, gestión y situación de la tesorería; las previstas en las normas presupuestarias y reguladoras de la gestión económica del sector público local; el análisis de las operaciones y procedimientos con el objeto de proporcionar una valoración de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones en orden a la corrección de aquellas; así como, la verificación, mediante técnicas de auditoría, de que los datos e información con trascendencia económica proporcionados por los

órganos gestores como soporte de la información contable, reflejan razonablemente las operaciones derivadas de su actividad.

Cabe destacar de entre las actuaciones que realiza la IGAV las siguientes:

Fiscalización plena posterior del gasto.- De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 219.3 del TRLRHL las obligaciones o gastos sometidos a la fiscalización limitada previa serán objeto de otra plena con posterioridad, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, con el fin de verificar que se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso y determinar el grado de cumplimiento de la legalidad en la gestión de los créditos.

Fiscalización posterior de ingresos.- En virtud de lo dispuesto en el Artículo 219.4 del TRLRHL, las entidades locales podrán determinar, mediante acuerdo de Pleno, la sustitución de la fiscalización previa de derechos por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones comprobatorias posteriores mediante la utilización de técnicas de muestreo o auditoría.

Actuaciones de control atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor.- Se incluyen asimismo, en el ámbito de la función de control financiero permanente, el ejercicio de aquellas actuaciones de control atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor tales como las previstas en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y normativa de desarrollo; control relativo a las obligaciones no contabilizadas que las EELL según lo dispuesto en la DA tercera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de Control de la Deuda Comercial en el Sector Público; la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS); el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Las actuaciones de control financiero permanente que realiza la IGAV en el ámbito de la Administración General de la Entidad Local se detallan en el apartado 8.1.B) del presente plan de actuación.

## 6.2.B) AUDITORIA PUBLICA

De acuerdo con la definición contenida en el Artículo 162 de la LGP la auditoría pública consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público (estatal), mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado.

El Art. 164 de la LGP detalla las modalidades que adoptará la auditoría pública:

- a) La auditoría de regularidad contable, consistente en la revisión y verificación de la información y documentación contable con el objeto de comprobar su adecuación a la normativa contable y, en su caso, presupuestaria que le sea de aplicación.
- b) La auditoría de cumplimiento, cuyo objeto consiste en la verificación de que los actos, operaciones y procedimientos de gestión económico-financiera se han desarrollado de conformidad con las normas que les son de aplicación.
- c) La auditoría operativa, que constituye el examen sistemático y objetivo de las operaciones y procedimientos de una organización, programa, actividad o función pública, con el objeto de proporcionar una valoración independiente de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de la buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllas.

En el caso de las entidades dependientes que tienen la obligación legal de auditarse (empresas municipales de capital mayoritario de la entidad local, entidades públicas empresariales y fundaciones dependientes), la IGAV realiza el control de calidad de las auditorías anuales de regularidad contable y de cumplimiento. Dichas auditorías se contratan y son asumidas por las propias entidades a auditar, bajo las directrices de la IGAV, posibilidad prevista en la Disposición adicional segunda de la LGP.

Además la IGAV contrata y supervisa las auditorías que por iniciativa propia o de los órganos de gobierno municipales se realizan en el ámbito de los organismos autónomos municipales y otras entidades dependientes.

## INFORMES SOBRE LOS RESULTADOS DEL CONTROL FINANCIERO

De los resultados de los controles desarrollados se dará cuenta al Pleno del Ayuntamiento en los términos previstos en la Base 75ª de las de Ejecución del Presupuesto Municipal del ejercicio 2018.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en la nueva redacción del artículo 213 del TRLRHL, la IGAV remitirá con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP), establecerá.

En cumplimiento de lo previsto en la Instrucción aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, la IGAV remitirá a dicho órgano de control externo información acerca de aspectos generales del control interno en relación con las actuaciones de control financiero realizadas, así como la existencia de cualesquiera informes desfavorables de la IGAV a la aprobación del presupuesto, a la tramitación de modificaciones de crédito y a la propuesta de aprobación de la liquidación del presupuesto. Se incluirán asimismo los informes desfavorables relacionados con la estabilidad presupuestaria (planificación plurianual, establecimiento de objetivos, seguimiento y cumplimiento de objetivos y planes de saneamiento económico-financieros o de ajuste).

Derogada en virtud de Acuerdo del Consell de la Sindicatura de Comptes, de fecha 17 de noviembre de 2017 la Instrucción aprobada por dicho órgano en fecha 30 de julio de 2015, la información correspondiente al ejercicio 2017 en materia de informes de fiscalización plena posterior o de control financiero permanente no estará sujeta al deber de remisión a dicho órgano de control.

### **6.3. CONTROL DE EFICACIA**

El control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste



de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones (Artículo 221 TRLRHL).

Ámbito de aplicación: Al no determinar el artículo anterior el ámbito de aplicación, podría entenderse que coincide con el del control financiero, esto es, los servicios de las entidades locales, sus organismos autónomos y las sociedades mercantiles de ella dependientes. Por otra parte, a tenor de lo preceptuado en el artículo 85 de la LRJSP, que se entiende es de aplicación a las entidades locales por remisión (de la LBRL a la LOFAGE derogada por la LRLSP), así como lo dispuesto en el artículo 134 de la referida Ley 40/2015, dicha modalidad de control se extenderá también a las entidades públicas empresariales y a las fundaciones dependientes de la entidad local.

## PRINCIPIOS Y FUNDAMENTOS LEGALES

*Necesidad de una gestión adecuada de los servicios públicos:*

a) La gestión adecuada de los recursos públicos viene recogida en la propia **Constitución Española** en su **artículo 31.2** cuando determina que “el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderá a los criterios de eficiencia y economía”. Este principio de eficiencia y economía en la gestión del gasto público es de carácter técnico y hay que entenderlo en sentido de requerir al Estado que actúe con los criterios técnicos que la ciencia y la técnica pongan a su disposición en cada momento para gestionar mejor los bienes públicos (STC 29/1982, 214/1989 y 13/1992). Por su parte, la modificación del artículo 135 introduce el principio de estabilidad presupuestaria.

Este principio general del artículo 31.2, inspira la nueva Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015, promulgada en octubre de 2015 que entrará íntegramente en vigor en octubre de 2016. La LRJSP establece en su artículo 3 los principios que deberán respetar todas las Administraciones Públicas al objeto de conseguir que sean eficientes, transparentes, ágiles y centradas en el servicio a los ciudadanos y las empresas. Entre estos principios se encuentran los de planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas; eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados;

economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales; y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Además, en referencia específica al sector público institucional (en nuestro caso, organismos públicos, entidades de derecho público y fundaciones, vinculadas o dependientes del Ayuntamiento), la LRJSP en su artículo 81, punto 1, indica que todas las entidades que lo integran, están sometidas en su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera así como al principio de transparencia en su gestión.

A su vez, en el punto 2 del citado artículo 81, regula que todas las Administraciones Públicas deberán establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción. Es decir, se pretende establecer una evaluación del sector público institucional, que permita juzgar si sigue siendo la forma más eficiente y eficaz posible de cumplir los objetivos que persiguió su creación y que proponga alternativas en caso de que no sea así.

De este modo el artículo 81, establece dos tipos de controles: una supervisión continua, (en el Estado, por la IGAE) desde su creación hasta su extinción, sobre la concurrencia de los requisitos de la Ley; y, un control de eficacia, centrado en el cumplimiento de los objetivos propios de cada entidad, (en el Estado, por la Inspección de servicios de cada Departamento, en primera instancia), tal y como resume el Preámbulo de la propia LRJSP.

- b) Por su parte, la LOEPSF promulgada cumpliendo el mandato del **artículo 135 de la CE**, también establece en su artículo 7.2, que la gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

La aprobación de la LOEPSF, provocó la adecuación de la normativa local a dichos principios, mediante la promulgación de la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) que reformó la LRBRL y el TRLRHL. Aunque son muchos los artículos modificados, a efectos del presente informe,

se subraya que la LRSAL requiere la eficiencia a la hora de crear entes de ámbito inferior al municipio; las competencias municipales se determinarán por Ley y se deberá evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera; solo se podrán constituir consorcios si permite una asignación más eficiente de los recursos económicos; en la gestión directa de servicios públicos, sólo podrá hacerse uso de las formas, entidad pública empresarial o sociedad mercantil local con capital social de titularidad pública, cuando resulte más sostenible y eficiente que la gestión por la propia Administración o mediante organismo autónomo; se crea el coste efectivo de los servicios como medida de transparencia que refuerce la eficiencia; por último la LRSAL adopta otras medidas que fortalecen la prudencia en la gestión del gasto público, como la limitación en la creación de nuevas entidades o los nuevos criterios sobre el cálculo del dudoso cobro, así como el reforzamiento del control interno.

- c) Por su parte, inspirada también en dichos principios generales, la **Ley General de Subvenciones** en su artículo 8 dedicado a sus propios principios de buena gestión, establece que las Administraciones públicas deberán concretar en un plan estratégico, los objetivos que se pretenden con su aplicación, así como los costes previsibles. Además, la gestión, deberá seguir los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos, y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos. En relación con la buena gestión en la concesión de las subvenciones, debe indicarse la modificación en la LGS realizada por la LRJSP en su Disposición final séptima, en el sentido de limitar la capacidad las fundaciones del sector público, que únicamente podrán conceder subvenciones cuando así lo autorice la Administración a la que están adscritas.

## TECNICAS PARA HACER EFECTIVOS LOS ANTERIORES PRINCIPIOS

Para el cumplimiento de los anteriores principios, la reciente normativa exige que las Entidades Locales calculen, en general, el coste de los servicios que se prestan, como una información

imprescindible para la toma de decisiones. En concreto, las normas hablan tanto del coste de las actividades como del coste efectivo de los servicios.

- El coste de las actividades se sitúa en el ámbito de la contabilidad de costes como una información requerida por la normativa contable que permitirá hacer efectivo los principios de eficacia, eficiencia y economía. Los sistemas contables analíticos se conforman de esta manera como las técnicas imprescindibles que deberán proporcionar la información suficiente y adecuada para verificar el cumplimiento de los anteriores principios de buena gestión financiera. En este sentido, La ICAL prevé por primera vez, la implantación de la contabilidad de costes para las entidades sujetas al PGCP. Por su parte, las entidades sujetas al plan general de contabilidad de empresa, deberán prever a su vez, la información analítica suficiente para verificar aquellos principios.

- El coste efectivo, no proviene de la regulación contable, su finalidad es meramente informativa y tiene por objeto dar cumplimiento al principio de transparencia y a través de ello perseguir la eficiencia.

- A continuación se tratan en detalle los referidos tipos de coste:

#### A) Coste efectivo de los servicios.

- La citada LRSAL modifica la LRBRL e introduce el artículo 116 ter. sobre el coste efectivo de los servicios.

- El coste efectivo, tiene por objeto profundizar en el cumplimiento de los principios de eficiencia y de transparencia en la gestión pública local. Pretende mediante criterios comunes de cálculo, eliminar asimetrías, y obtener información homogénea del coste real de los servicios que permita la comparabilidad con otros entes locales y ayude a la toma de decisiones contribuyendo al aumento de la eficiencia. En definitiva, dar cumplimiento a su finalidad que no es otra que poner en conocimiento de la comunidad la gestión realizada por las entidades prestadoras de servicios, y que la propia transparencia conduzca a la eficiencia.

- En sentido contrario, el Preámbulo de la Orden HAP/2075/2014 aclara que el coste efectivo no tiene por finalidad

dar soporte a los informes técnico-económicos que se emiten previo al establecimiento de tasas o de precios públicos. Tampoco fijar los precios públicos del artículo 44 del TRLRHL, ni dar contenido a la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos del artículo 211, ni por último, fundamentar la información sobre costes de las actividades e indicadores del PGCP de la Administración Local.

- Respecto a qué servicios se les debe aplicar el cálculo, el Anexo de la citada Orden se refiere a los de prestación obligatoria y a aquellos correspondientes a competencias propias de los municipios. En relación con el ámbito de aplicación, el artículo 2 incluye los costes efectivos de todos los servicios que preste el Ayuntamiento, ya sea directamente o a través de entidades y organismos vinculados o dependientes de la Entidad. Por último, el Anexo también distingue las formas de gestión, relacionando las diferentes modalidades ya sean de gestión directa o indirecta.

- En relación con la gestión directa, debe tenerse en cuenta la modificación realizada por la LRSAL del apartado 2 del artículo 85 de la LRBRL en el sentido de considerar gestión directa la prestación de un servicio por una sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública, es decir, a partir del 51 por ciento de participación social, frente al 100 por ciento exigido por la normativa anterior.

- El coste efectivo se calculará partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y de las cuentas anuales aprobadas por las entidades vinculadas o dependientes, correspondientes al ejercicio anterior. Tal y como indica el preámbulo de la citada Orden HAP/2075/2014, el coste efectivo de los servicios debe estar integrado por costes reales, tanto directos como indirectos, que se deriven de la ejecución de gastos. En consecuencia, el coste de un servicio se identifica con las obligaciones reconocidas por determinados conceptos de gasto, en la entidad sujeta al régimen presupuestario, y con los gastos de explotación reflejados en la cuenta de pérdidas y ganancias en los supuestos de que el servicio se preste por una entidad sujeta al plan general de contabilidad de empresa.

- Añadir que, en el supuesto de gestión indirecta mediante concesión, el Art. 6 de la Orden HAP/2075/2014 dispone que el coste efectivo vendrá determinado por la totalidad de las contraprestaciones económicas que abone la entidad local al

contratista, incluidas las contraprestaciones en concepto de precio del contrato, así como, en su caso, las subvenciones de explotación o de cobertura del precio del servicio. Si la retribución del contratista se percibe directamente por éste de los usuarios, el coste efectivo vendrá determinado por los ingresos derivados de las tarifas que aquellos abonen.

- La obligación de remitir la información del coste efectivo de los servicios, será de la entidad que tenga la naturaleza jurídica de entidad local, esto es, el Ayuntamiento.

### B) Coste de las actividades.

- El TRLRHL, en su artículo 211 y la ICAL de 2013, en la Regla 48.2, regulan que a la Cuenta General se acompañará una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos, y una memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y los alcanzados así como del coste de los mismos.

- Además, la ICAL, en su Regla 13 relativa a los fines de la contabilidad determina que esta debe permitir el cumplimiento de entre otros, los siguientes: a) Suministrar información económica y financiera que sea necesaria para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión. b) Facilitar información para la determinación del coste y rendimiento de los servicios públicos. c) Permitir el ejercicio del control de eficacia.

- Por su parte, el PGCP de la Administración Local, en la Tercera parte de Cuentas anuales, en los modelos, incluye por primera vez en la Memoria la información sobre costes de las actividades (Nota 26) y los indicadores de gestión (Nota 27), relativo como mínimo, para los servicios y actividades que se financien con tasas o precios públicos.

- La transcendencia y alcance de esta novedosa información, requerida por el PGCP, viene dada por que para su obtención se precisa de la implantación de una adecuada contabilidad de costes en la Administración Local.

- Tanto los fines de resultados analíticos, como los de control de eficacia, así como parte de los indicadores de gestión, ya estaban regulados en la Instrucción de contabilidad de 2006, sin embargo, nunca llegó a ponerse en práctica.

- No ha sido hasta la promulgación del PGCP de 2010, que actúa como Plan marco para las Administraciones Públicas (Artículo único de la Orden EHA/1037/2010) entre cuyos objetivos se encuentra la mejora de la información en el sector público y la concreción de los principios de eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos, cuando se ha considerado la necesidad de incluir en las cuentas anuales una información complementaria a la información financiera y presupuestaria que permita apoyar la adopción racional de decisiones (eficiencia, economía, eficacia, etc.).
- En desarrollo de dicho PGCP, mediante Resolución de 28 de julio de 2011, la Intervención General de la Administración del Estado reguló los criterios para la elaboración de la información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la memoria de las cuentas anuales.
- Fundamentada en esta regulación y en la misma línea, hay que situar las Notas 26 y 27 de la nueva ICAL, y en consecuencia, la implantación de la contabilidad de costes en la Administración Local. Precisamente, en la Tercera Parte, Cuentas anuales del PGCP adaptado a la Administración local (ICAL) en el apartado 11º Memoria, de las normas de elaboración, establece que para la confección de la información a que se refieren las mencionadas Notas 26 y 27, se tendrá en cuenta la citada Resolución.
- Dada la envergadura que supone la implantación de la contabilidad de costes en la Administración Local, y a efectos de facilitar un periodo de tiempo razonable que permita la implantación, la Disposición transitoria tercera de la Orden HAP/1781/2013 que aprueba la ICAL, dispone que hasta las cuentas anuales que correspondan al ejercicio 2017, las entidades que apliquen la Instrucción no tendrán la obligación de incluir la información sobre el coste de las actividades y los indicadores de gestión de las notas 26 y 27 de la Memoria.

*Ámbito de aplicación del cálculo de costes:*

- A) La Administración general del Ayuntamiento de Valencia, deberá calcular el coste efectivo de los servicios e implantar la contabilidad de costes regulada en la ICAL.
- B) Los organismos autónomos y demás entidades dependientes, sujetas al PGCP adaptado a la Administración

Local, deberán facilitar los datos necesarios a la Administración general del Ayuntamiento de Valencia que permitan el cálculo efectivo de los servicios que presten. Además para la verificación del cumplimiento de los principios anteriormente expuestos, deberán implantar igualmente la contabilidad de costes de la ICAL.

C) Las Fundaciones, sujetas al PGC adaptado a las entidades sin fines lucrativos, que presten servicios deberán facilitar a la Administración general del Ayuntamiento de Valencia, igualmente, la información para el cálculo del coste efectivo. Para la verificación del cumplimiento de los principios de buena gestión anteriormente expuestos (eficacia, eficiencia, economía, sostenibilidad, etc.) deberán obtener la información contable suficiente, pudiendo aplicar complementariamente, los indicadores de la ICAL.

D) Las entidades dependientes del Ayuntamiento sujetas al plan general de contabilidad de empresa, también deberán facilitar la información suficiente a la Administración general del Ayuntamiento de Valencia para poder obtener el coste efectivo de los servicios, e igualmente para poder verificar el cumplimiento de los principios de buena gestión, a los que también están sujetos, deberán obtener la información contable analítica propia y además pueden utilizar como referencia los indicadores y los cálculos de la propia ICAL.

## EL CONTROL DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN GENERAL

La obligación de realizar el control de eficacia por parte del órgano que ejerce las funciones de control interno, esto es la Intervención General del Ayuntamiento de Valencia (IGAV) viene regulada en los artículos 213, 220 y 221 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Con carácter previo al análisis de la normativa citada, debe indicarse que en el Plan de Actuación de la Intervención General (PAIG) el apartado 8.1.C), ya se refería al control de eficacia y eficiencia, recordando la obligación legal de llevarlo a cabo pero supeditándolo a la formulación por parte de la gestión de los presupuestos por programas, objetivos o planes de actuación y al establecimiento de los correspondientes procedimientos de seguimiento de objetivos que permitiera evaluar el



cumplimiento de los mismos. No obstante, se realiza el control de eficacia en su vertiente de auditoría operativa de procedimientos, tanto en el análisis de la recaudación ejecutiva como en el informe anual de morosidad.

Dicho lo anterior, cabe referirse en primer lugar al artículo 213 que regula las modalidades de control interno en las Entidades Locales y distingue entre las mismas, la modalidad de función de control de eficacia.

A propósito de las funciones del control interno, la nueva redacción del artículo 213 realizada por la LRSAL, considera por primera vez la auditoría de cuentas como una función del control interno, dejando de ser un mero procedimiento como se le calificaba anteriormente, si bien esta nueva función estará integrada en la modalidad de función de control financiero. Con la naturaleza de función, se garantiza que las auditorías de regularidad así como las operativas que realice el Ayuntamiento, deberán estar dirigidas, en cualquier caso, por la Intervención General del Ayuntamiento.

Por su parte, el artículo 220 regula el ámbito y finalidad del control financiero, estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Deberá informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Este control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.

Por último, el artículo 221 se titula del control de eficacia, dándole un tratamiento diferenciado, y determina que el objeto de este control es la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

De la anterior regulación se desprenden las siguientes consideraciones:

- La función de control de la eficacia está regulado por la Ley en un artículo específico separado de las modalidades de función interventora y de control financiero.
- Sin embargo, la modalidad de control financiero del artículo 220, en su apartado 2, se refiere también a la comprobación del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.
- Por su parte, el apartado 3 puntualiza que el control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las

normas de auditoría del sector público. Las normas vigentes son aquellas a las que se refiere la Resolución de 1 de septiembre de 1998, de la Intervención General de la Administración del Estado, por las que se ordena su publicación. En concreto y en relación con los tipos de auditoría, la norma 2.1.5., recoge las auditorías operativas que incluyen las de economía y eficiencia.

- En relación con el ámbito, el artículo 220, nos indica que el control financiero se ejercerá sobre los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles dependientes. Por su parte, el control de eficacia del artículo 221 comprobará y analizará el grado de cumplimiento de los objetivos, así como el coste de funcionamiento y el rendimiento, de los respectivos servicios municipales o inversiones, sin entrar en las formas de gestión.
- Por su parte, el artículo 213 indica que las auditorías se realizarán sobre las entidades que reglamentariamente se determinen.

Dicho lo anterior, tanto el objeto de las distintas modalidades de control, como el ámbito de aplicación, parece que precise de una mayor concreción. Para ayudar a comprender la cuestión planteada, se puede comparar con el tratamiento de la Ley General Presupuestaria (LGP) así como con lo preceptuado en el Real Decreto 424//2017, de 28 de abril, por el que se regula el Régimen Jurídico del Control Interno en las Entidades del Sector Público Local.

La LGP distinguen tres modalidades de control: función interventora, control financiero permanente y la auditoría pública. En esta última modalidad se incluye la auditoría operativa que comprende la auditoría de economía, eficacia y eficiencia. Respecto al ámbito, la auditoría operativa se realizará sobre los órganos y entidades del sector público estatal que se incluyan en el plan anual de auditorías.

Por su parte y en línea con lo anterior, el Proyecto citado, estructura el control interno en dos modalidades, función interventora y control financiero, configurando este último en dos regímenes de ejercicio diferenciados: el control permanente y la auditoría pública incluyendo en ambos el control de eficacia. Por lo tanto, repite las tres modalidades de la LGP, si bien, engloba dentro del control financiero, las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública.

Respecto al ámbito, realizada la distinción anterior, estipula que el control financiero permanente se ejercerá sobre la Administración General de la Entidad Local y sus organismos autónomos. Por su parte, la auditoría se separa en dos modalidades, la auditoría de cuentas (financiera) y

auditoría operativa. La primera se ejercerá sobre los organismos autónomos, entidades públicas empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles, etc. La segunda, esto es, la operativa se ejercerá exclusivamente sobre las entidades del sector público local no sometido a control financiero permanente, es decir, todo el sector local excepto la propia Entidad y los organismos autónomos.

Debe hacerse mención que cuando el proyecto define las modalidades de auditoría, de las tres modalidades definidas en la Norma 2.1.5, solo señala la financiera y la operativa, sin embargo entre las verificaciones que hay que realizar en la auditoría operativa, incluye la del cumplimiento del ordenamiento jurídico, por lo que podemos entender que la auditoría de legalidad queda incorporada en la auditoría operativa.

A la vista de cuanto antecede, cabe realizar en este apartado, las siguientes conclusiones sobre el control de eficacia:

- El control de la eficacia, del artículo 213 del TRLRHL, debe entenderse en un sentido amplio de control de la buena gestión financiera de los recursos públicos a los que se refieren los artículos de la Constitución citados y la propia Ley de Estabilidad.
- El TRLRHL lo define como una modalidad diferenciada de las establecidas en el ejercicio de las funciones de control interno (las otras son: modalidad de función interventora, modalidad de función de control financiero y modalidad de función de auditoría) sin embargo, hemos comprobado como el control financiero también incluye controles de eficacia. Debemos entender pues que el control de eficacia antes que una modalidad de control, es más bien, un objetivo de control que se podrá verificar mediante técnicas o modalidades distintas. Así lo entiende la LGP pues entre sus modalidades de control, no incluye la de eficacia. Por su parte, el Proyecto considera que tanto el control financiero permanente, como la auditoría pública, incluyen el control de eficacia.
- Respecto a la modalidad de la función de auditoría pública, el control de eficacia se verificará dentro de la auditoría operativa, y además, el Proyecto considera que esta auditoría, comprenderá también, la de legalidad.
- En cuanto al ámbito subjetivo donde se debe aplicar cada modalidad, el ámbito que detalla el artículo 220 para el control financiero, no recoge la diversidad de entidades dependientes que actualmente están reconocidas. Por su parte el control de eficacia del artículo 221 se limita a los servicios sin pronunciarse sobre sus formas de gestión.

- El ámbito del control financiero permanente de la LGP incluye la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, y demás entidades dependientes, excepto las sociedades mercantiles estatales y las fundaciones del sector público estatal. Por su parte las auditorías se ejercerán, básicamente, en las entidades previstas en el plan anual de auditorías.
- El ámbito configurado en el Proyecto es más preciso y ubica el control financiero permanente exclusivamente en la Administración General de la Entidad Local y en sus organismos autónomos. Por diferencia, la auditoría operativa que incluye el control de eficacia, se ejercerá en las demás entidades del sector público local, no sometidas a control financiero permanente.

En definitiva y de acuerdo con lo anterior, en el Ayuntamiento de Valencia, el control de eficacia, se llevará a cabo mediante la modalidad del control financiero permanente en la Administración general de la Entidad Local y sus organismos autónomos; y, mediante la auditoría operativa, en el resto de entidades dependientes.

## EL CONTROL DE EFICACIA EN LAS ENTIDADES DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

En relación con las entidades dependientes y recopilando los puntos analizados anteriormente, se obtiene:

- Todos los principios generales de buena gestión financiera desarrollados anteriormente (eficacia, eficiencia, economía, sostenibilidad, etc.), son de aplicación a las entidades vinculadas y dependientes del Ayuntamiento de Valencia.
- Por lo tanto, estas entidades deberán establecer los sistemas programáticos, procedimentales, y contables necesarios que permitan verificar el cumplimiento de los referidos principios.
- En concreto y con carácter de mínimos: 1.- Deberán establecer un sistema de supervisión continua a efectos de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera. 2.- Deberán establecer los sistemas contables analíticos suficientes. 3.- Si la entidad dependiente presta servicios incluidos en la Orden HAP/2075/2014, deberá facilitar la información necesaria para que el Ayuntamiento calcule el costes efectivos de los referidos servicios regulados en la LRBRL.

- La Intervención General del Ayuntamiento de Valencia, como órgano de control interno, realizará los controles preceptivos señalados más arriba y verificará el cumplimiento de los referidos principios. Siendo que en la actualidad el control de las entidades dependientes se realiza, a través, de la función de auditoría, estas entidades deberán añadir a la auditoría financiera y a la auditoría de legalidad que se viene realizando hasta la fecha, una auditoría operativa que se pronuncie sobre dichos principios, métodos de seguimiento, y su cumplimiento.

Las actuaciones que realizará la IGAV en esta modalidad del control se detallan en el apartado 8.1.C) del presente PAIG.

## **7. ÁMBITO SUBJETIVO**

El control interno será ejercido sobre la totalidad de las entidades que conforman el sector público del Ayuntamiento de Valencia por la IGAV, en los términos previstos en el Artículo 82 de la Ley 40/2015.

Además deberán tenerse en cuenta los datos contenidos en la Base de Datos General de Entidades Locales y en el Inventario de Entes del Sector Público del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP), que definen el sector público local a efectos de la aplicación de los preceptos contenidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de conformidad con lo regulado (en su aplicación a las Entidades locales) en el Art. 3 del reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real decreto 1463/2007 de dos de noviembre, vigente en lo que no se opone a la referida Ley Orgánica, así como en aplicación del principio de transparencia.

### **7-1) LA PROPIA ENTIDAD LOCAL**

### **7-2) ORGANISMOS AUTONOMOS MUNICIPALES**

- *Universidad Popular del Ayuntamiento de València*
- *Fundación Deportiva Municipal*
- *Parques y Jardines Singulares y Escuela Municipal de Jardinería y Paisaje del Ayuntamiento de València*

- *Junta Central Fallera*
- *Palau de la Música, Congressos y Orquesta de València*
- *Consell Agrari Municipal de València*

### **7-3) SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PUBLICAS EMPRESARIALES**

Sociedades mercantiles:

- *Sociedad Anónima Municipal Actuaciones Urbanas de Valencia, S.A.* Participación del 100%.
- *Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A.U.* Participación del 100%.
- *Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A.* Participación del 51,008%.

Entidades públicas empresariales:

- *Entidad Pública Empresarial Local Palacio de Congresos de Valencia.* Participación del 100%.

El Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria celebrada el 31 de octubre de 2014, acordó aprobar provisionalmente la modificación/adaptación de los Estatutos de la Entidad Pública Empresarial Local Palacio de Congresos de Valencia que entraron en vigor en el ejercicio 2015 una vez aprobados definitivamente, con las correcciones incorporadas por acuerdo plenario de 27 de febrero de 2015, y transcurridos quince días hábiles a partir del siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia Nº 69, de fecha 14 de abril de 2015.

- *Entidad Pública Empresarial Mostra de Valencia e Iniciativas Audiovisuales.* Participación del 100%.

En fecha veintitrés de junio de 2010 el Comité Director de la Fundación Municipal de Cine del Ayuntamiento de Valencia acordó la aprobación provisional de la modificación del régimen jurídico del Organismo Autónomo Municipal Fundación Municipal de Cine del Ayuntamiento de Valencia, que pasó a ser Entidad Pública Empresarial Mostra de Valencia e Iniciativas Audiovisuales del Ayuntamiento de Valencia. El Ayuntamiento Pleno de 28 de diciembre de 2010 acordó la aprobación provisional de la

modificación y tras las publicaciones preceptivas, y no habiéndose presentado alegaciones, mediante Resolución de la Alcaldía número 202, del 2 de agosto de 2011, se resolvió entender definitivamente adoptado el acuerdo de aprobación provisional. No obstante, los Presupuestos Generales del Ayuntamiento de Valencia para 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, aprobado este último inicialmente el 16 de noviembre de 2017, no incluyen presupuesto alguno de la referida Entidad Pública Empresarial. El citado organismo autónomo suspendió su actividad a finales de septiembre de 2011 sin que hasta la fecha se haya liquidado ni constituido formalmente la Entidad Pública Empresarial aprobada.

#### **7-4) FUNDACIONES DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO**

- *Fundación Turismo Valencia de la Comunidad Valenciana.* Ayuntamiento 51%.
- *Fundación de la Comunidad Valenciana para la Promoción Estratégica, el Desarrollo y la Innovación Urbana* Ayuntamiento 66,66 %.
- *Fundación Policía Local de Valencia de la Comunidad Valenciana.* Ayuntamiento 100%.
- *Fundación de la Comunitat Valenciana Observatori Valencià del Canvi Climàtic.* Ayuntamiento 100%.
- *Fundación de la Comunidad Valenciana Pacto para el Empleo en la Ciudad de Valencia.* Ayuntamiento 42,85%.

#### **7-5) ENTIDADES DEPENDIENTES DE SEGUNDO NIVEL**

Sociedades mercantiles:

- *Fet de Vidre, S.L.* Participación del 100% por parte de la Fundación de la Comunitat Valenciana Pacto por el Empleo en la Ciudad de Valencia.
- *Fent de Tot, S.L.* Participación del 100% por parte de la Fundación de la Comunitat Valenciana Pacto por el Empleo en la Ciudad de Valencia.

## **8. PLAN DE ACTUACION**

Se detalla a continuación el conjunto de actuaciones que la IGAV tiene previsto realizar en el ejercicio 2018, estructuradas de acuerdo con el ámbito sobre el que se ejercerán y atendiendo a la modalidad de control a desarrollar.

### **8-1) LA PROPIA ENTIDAD LOCAL**

En el ámbito de la Administración General de la Entidad Local se ejerce el control interno en sus modalidades de función interventora y control financiero permanente según se detalla en los apartados siguientes.

#### **8-1.A) FUNCION INTERVENTORA**

##### **GASTOS**

El artículo 214 del TRLRHL determina el ámbito de aplicación y modalidades de ejercicio de la función interventora, que comprenderá:

- a) La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.
- b) La intervención formal de la ordenación del pago.
- c) La intervención material del pago.
- d) La intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones.

Al amparo de lo establecido en el Artículo 219 del TRLRHL la IGAV realizará la fiscalización previa limitada de gastos sin perjuicio del ejercicio de la fiscalización plena posterior, por técnicas de muestreo o auditoría.

##### **1.- FISCALIZACIÓN PREVIA LIMITADA**

En el Título II "De los gastos" de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2018 se detalla el procedimiento de gestión de gastos en cada una de sus fases, así como la documentación que deben contener los expedientes en el momento de su fiscalización, regulándose las actuaciones del Servicio Fiscal del Gasto (SFG) en el trámite de cada tipo de gasto y para cada una de sus fases de gestión. En el Anexo III.-



apartado A) *Manual de procedimientos. Servicio Fiscal del gasto* se detallan los extremos que se comprobarán en el ejercicio de la fiscalización previa de los gastos, figurando en letra cursiva aquellos que tendrán la consideración de requisitos esenciales a los efectos previstos en el artículo 216.2.c) del TRLRHL y que se detallan en el Anexo II de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2018. Los que no tengan la consideración de requisitos esenciales pueden derivar, en su caso, en observaciones sin efectos suspensivos, o pueden originar diligencias previas a la fiscalización propiamente dicha en las que se devuelve el expediente al gestor para completar aspectos formales o errores materiales.

En los gastos de personal se actuará de acuerdo con lo establecido en la Base 43ª de ejecución del presupuesto de 2018.

## 2.- EXENCIÓN DE FISCALIZACIÓN.

La Base 14ª.3 de ejecución del Presupuesto Municipal para el 2018 recoge la exención de fiscalización previa de los gastos que a continuación se detallan, en consonancia con lo previsto en el artículo 219.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL). Siguiendo lo tipología de gastos no sometidos a fiscalización previa del citado artículo, nos encontramos con los siguientes:

- a) Material no inventariable
- b) Contratos menores
- c) Los de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez intervenido el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones.
- d) Los gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.

Además de los anteriores gastos menores exentos de fiscalización previa, relacionados en la TRLRHL, se tendrán en cuenta aquellos detallados en la Base 12ª.2 de ejecución del Presupuesto, que no precisan formación de expediente, se tramitan con propuestas "ADO" y con los justificantes originales.

No obstante, los gastos a los que se refiere esta Base 12ª.2 que sean susceptibles de ser atendidos mediante el anticipo de caja fija, como son

los detallados en los apartados c), e), f) y h) deberán atenderse preferentemente a través de esta técnica. En consecuencia no existe aprobación previa del gasto y por parte de la Intervención se intervendrá directamente el reconocimiento de la obligación.

A continuación se determina para cada uno de estos tipos de gasto, las actuaciones de la Intervención General en cada fase de ejecución del mismo, dejando para el final el contrato menor.

#### 1.- Material no inventariable

Se considera material no inventariable a efectos del citado artículo 219.1, el material de oficina imputable a los subconceptos económicos 220.00, 220.01 y 220.02 de la estructura presupuestaria de la Orden EHA/3565/2088, de 3 de diciembre.

Este tipo de gastos se gestionará bien como anticipo de caja fija, bien como gastos exentos de expediente (Base 12ª.2), bien como contrato menor o bien como gasto de tracto sucesivo.

Por lo tanto, la intervención del reconocimiento de la obligación se realizará en función de la modalidad de gestión de la que se trate.

#### 2.- Gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo.

Estos gastos se someterán en el momento de su nacimiento a fiscalización, pero en adelante, una vez intervenido el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven, o sus modificaciones, estarán exentos de la misma.

Se trata de gastos imputables a los capítulos 2, 3 y 9 de la clasificación económica de gastos. Por lo que se refiere al capítulo 2 cabe destacar: los gastos derivados de contratos de arrendamiento, los de reparación, mantenimiento y conservación y los de material y suministros.

Con la aprobación inicial del gasto, o en su caso, de las modificaciones, se formalizará las fases A y D. En los años de vigencia del contrato y al principio del ejercicio, se contabilizarán las correspondientes fases A y D anuales, que no serán objeto de fiscalización previa.

A medida que se vaya ejecutando el gasto y se emitan los correspondientes documentos, se reconocerá la obligación, previa intervención de la IGAV.

#### 3.- Anticipos de caja fija.

Se entienden por anticipos de caja fija las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realicen a pagadurías,

cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación al Presupuesto del año en que se realicen, de los gastos para las atenciones corrientes de carácter periódico o repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de similares características.

Los cajeros, pagadores y habilitados que reciban anticipos de caja fija, rendirán cuentas por los gastos atendidos con los mismos, a medida que sus necesidades de Tesorería aconsejen la reposición de los fondos utilizados, y necesariamente antes del cierre del ejercicio, siempre de acuerdo con las normas que, a tal efecto, se dicten por el Ayuntamiento Pleno.

Las órdenes de pago de reposición de fondos se expedirán con aplicación a los conceptos presupuestarios a que correspondan las cantidades debidamente justificadas y por el importe de las mismas, previa presentación por el órgano gestor de las cuentas rendidas por los cuentadantes y habilitados de las respectivas unidades de caja fija junto con las correspondientes propuestas contables para la imputación del gasto y propuesta de aprobación del gasto.

La Intervención Municipal realizará la fiscalización previa de las órdenes de reposición de fondos verificando en este trámite los siguientes extremos:

- a) Que existe crédito y el propuesto es adecuado.
- b) Que las propuestas de pagos de reposición de fondos se formulan al órgano competente.
- c) Que el importe total de las cuentas justificativas coincide con el de los documentos contables de ejecución del presupuesto de gastos.
- d) En el examen de los justificantes se verificará la conformidad con la prestación recibida.

El control de las cuentas justificativas de los anticipos de caja fija se realizará a posteriori, mediante procedimientos de muestreo y se verificará:

- a) Que corresponden a gastos concretos y determinados en cuya ejecución se ha seguido el procedimiento aplicable en cada caso.
- b) Que son adecuados al fin para el que se entregaron los fondos.
- c) Que los gastos atendidos a través de la caja fija corresponden por su cuantía y naturaleza a los previstos en la normativa vigente y regulados en las Bases de Ejecución del Presupuesto.
- d) Que se da cumplimiento a lo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto en materia de gestión de los gastos centralizados.

- e) Que se acredita la realización efectiva y conforme de los gastos o servicios.
- f) Que el pago se ha realizado a acreedor determinado por el importe debido.

#### 4.- Contrato menor

##### A) Aprobación del gasto

Gestión: Entre los requisitos legales exigidos en la tramitación del expediente de contrato menor, se significa la necesidad de la aprobación previa del gasto. Para tal fin, el Servicio Gestor, formulará la propuesta de Resolución, acompañada de la propuesta mecanizada del documento contable de autorización del gasto "Fase A" o bien de autorización y disposición del gasto "Fase AD".

La anterior propuesta se remitirá directamente a Actas para su aprobación sin pasar previamente por la Intervención Municipal.

Reflejo contable: Las anteriores propuestas contables en fase "A" o fase "AD", una vez expedidas por el Servicio Gestor, retendrán el crédito por dicho importe. Cuando se apruebe la propuesta del gasto, el Servicio de Contabilidad formalizará los correspondientes documentos definitivos "A" o "AD".

##### B) Reconocimiento de la obligación

En los expedientes de contratos menores, se realizará la intervención previa del reconocimiento de la obligación, y se comprobarán los siguientes extremos:

- a) Que consta la aprobación previa del gasto por órgano competente (art. 111.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en lo sucesivo TRLCSP) y están determinados el objeto, precio y plazo de ejecución del contrato (artículos 86.1, 87.1 y 23 del TRLCSP).
- b) Que el importe y la duración previstos del contrato respetan los máximos establecidos por la legislación de contratación pública y que se ajustan a la temporalidad del gasto propuesto (artículos 138.3 y 23.3 del TRLCSP)
- c) Que existe, en su caso, proyecto, informado por la Oficina de supervisión de proyectos, si procede (artículos 111 y 125 del TRLCSP).
- d) Que existe, en su caso, acta de replanteo (artículo 126 del TRLCSP).
- e) La existencia de crédito presupuestario y que el aprobado es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se propone aprobar.
- f) Que la obligación se genera por órgano competente.

- g) Que los documentos justificativos de la obligación se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias que resulten de su aplicación.
- h) Que se ha comprobado la efectiva y conforme realización de la obra, servicio, suministro o gasto.

C) Los contratos menores serán objeto de fiscalización plena posterior aplicando técnicas de muestreo. En el trámite de fiscalización posterior se verificará el cumplimiento de los preceptos legales que le son de aplicación y que no hayan sido verificados en el trámite de intervención previa del reconocimiento de la obligación, de entre los que cabe destacar: la existencia en el expediente de informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, etc.... Se comprobará asimismo si el contratista ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen el importe máximo del contrato menor, a efectos de la detección, en su caso, de posibles fraccionamientos del gasto, así como si existe reiteración en el tiempo de contratos menores con el mismo objeto.

### 3.- INTERVENCIÓN DE LA OBLIGACIÓN Y COMPROBACIÓN MATERIAL DE LAS INVERSIONES.

La intervención y comprobación material de las inversiones se regula en la Sección 5ª "Reconocimiento de la obligación" del Título II de las Bases de Ejecución del Presupuesto (Base 34ª) en los siguientes términos:

En relación con los gastos de inversiones cuyo importe exceda de 100.000,00 € (IVA excluido), y a los efectos previstos en el artículo 214 del TRLRHL, se realizará la comprobación material de la inversión, al objeto de verificar la adecuación de las obras, servicios y adquisiciones realizados con las condiciones generales y particulares establecidas en los respectivos contratos y documentos que sirvieron de base para la contratación (pliegos, proyectos, proposición económica, etc.).

Se entenderá por importe de la inversión el precio de adjudicación del contrato. No será necesaria la solicitud de representante de la IGAV cuando el objeto no sea susceptible de inspección física en el acta de recepción o comprobación material.

Cuando se realicen entregas parciales, cada una de ellas será objeto de solicitud y recepción independiente, siempre que el precio global del contrato exceda del importe referido.

A tal efecto, los órganos gestores deberán solicitar de la IGAV la designación de un delegado para la comprobación material de su ejecución y firma del acta correspondiente con una antelación de, al menos, veinte días a la fecha prevista para la recepción de la inversión de que se trate.

Cuando por la naturaleza de la inversión se aprecien circunstancias que lo aconsejen –por resultar de mayor complejidad o imposible comprobación una vez finalizada –, los órganos gestores solicitarán de la IGAV comprobaciones materiales durante la ejecución de las obras, la prestación de los servicios o la fabricación de bienes adquiridos mediante contrato de suministros.

Cuando sea necesaria la posesión de conocimientos técnicos para realizar la comprobación material, se designará por la IGAV a personal asesor de la especialidad que corresponda en atención al objeto del contrato, entre funcionarios que no hayan intervenido en el proyecto, dirección, adjudicación, contratación o ejecución del gasto correspondiente.

La comprobación material de la inversión no requerirá la posesión de conocimientos técnicos cuando ésta se refiera a objetos determinables por su número, calidad y condiciones usuales en el comercio, o cuya procedencia esté acreditada por el nombre o marca comercial que conste en los mismos.

Será necesaria la posesión de conocimientos técnicos para realizar la comprobación de recepciones de obras cuyos proyectos hayan sido redactados por técnicos que deban poseer títulos académicos o profesionales, y obras cuya dirección y vigilancia haya estado encomendada a personas en posesión de títulos de capacitación especial, aún cuando no haya mediado la redacción de proyectos.

El representante designado y el facultativo técnico que le asesore, deberán disponer de la documentación necesaria con antelación suficiente para su estudio, por lo que el centro gestor pondrá a disposición de ambos la documentación que estime pertinente.

Para acreditar el resultado de la comprobación material de la inversión, se levantará un acta que suscribirán los asistentes al acto, si bien el delegado de la IGAV seguirá en su actuación las pautas establecidas en el Plan Anual de Actuación de la Intervención General (en adelante PAIG).

Sin perjuicio de lo anterior, mediante control financiero podrá disponerse un sistema de muestreo para la comprobación material de cualquier otro gasto.

#### 4.- INTERVENCIÓN DEL PAGO.

En la Sección 6ª "Ordenación del pago" del referido Título II (Base 38ª) se regula, en consonancia con lo establecido en la vigente normativa, la ordenación de pagos y su intervención.

La intervención material del pago se realiza por la IGAV, por los procedimientos automáticos de la Tesorería, a partir de las órdenes de pago previamente fiscalizadas.

#### OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

##### Supuesto general:

En los supuestos en los que la función interventora fuera preceptiva y se hubiera omitido, de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la LGP no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente las actuaciones, hasta que se subsane dicha omisión.

Cuando la IGAV tenga conocimiento de que se ha adoptado un acto administrativo expreso omitiendo en el procedimiento la preceptiva fiscalización, emitirá un informe, que no tendrá naturaleza de fiscalización, y que incluirá los siguientes extremos:

a) Se hará constar la omisión de fiscalización previa.

b) Se pondrán de manifiesto los incumplimientos normativos que se produjeron en el momento en que se adoptó el acto, enunciando expresamente los preceptos legales infringidos.

c) Se constatarán las prestaciones que se hubieran realizado como consecuencia de dicho acto, verificando que se han llevado a cabo efectivamente y que su precio se ajusta al precio de mercado.

d) Se emitirán las conclusiones:

- Si no existen otras infracciones del ordenamiento jurídico distintas de la omisión de fiscalización y, en caso de que se hubieran realizado las prestaciones, se comprueba su ejecución y que su precio se ajusta al de mercado, se podrá convalidar la actuación y tendrá efectos económicos.

- Si se detectan incumplimientos normativos (apartado b) pero se constata la efectiva realización de la prestación y su precio se ajusta al mercado procederá acordar la indemnización al contratista por los daños y perjuicios causados por el enriquecimiento injusto en su favor, sin perjuicio de las responsabilidades que las infracciones diesen lugar. Si el Interventor aprecia además que las indemnizaciones que se derivan son inferiores a las propuestas, no procederá dicho acuerdo e informará sobre la conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento.

e) Se informará sobre la existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones pendientes.

El informe de la IGAV se remitirá al órgano gestor para que lo eleve al órgano competente (que en caso de inexistencia o inadecuación del crédito será el Pleno), y de esta forma se subsanará solamente la omisión de fiscalización, sin perjuicio de las demás posibles causas de nulidad y anulabilidad en que pudo incurrir dicho acto administrativo, y de las responsabilidades que puedan derivarse.

En tanto no se adopte el acuerdo de convalidación /indemnización, no se realizarán las correspondientes anotaciones contables.

La IGAV dará cuenta anualmente al Pleno de los informes de omisión de fiscalización emitidos durante el ejercicio.



### Caso particular del reconocimiento extrajudicial de créditos:

En el caso de que se hayan originado obligaciones para el Ayuntamiento sin crédito y sin la existencia de un acto expreso dictado por un órgano competente, se incorporará al expediente para su reconocimiento la documentación exigida por la Base 31ª de las de Ejecución del Presupuesto 2018. La IGAV emitirá un informe, de omisión de fiscalización con los extremos señalados con carácter general.

Si la conclusión es que se detectan incumplimientos normativos pero se constata la efectiva realización de la prestación y su precio se ajusta al mercado procederá acordar la indemnización al contratista por los daños y perjuicios causados por el enriquecimiento injusto en su favor, mediante el correspondiente expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos que se elevará al Pleno previa fiscalización del gasto.

La aprobación por el Pleno no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar y, en particular, las que puedan derivarse de la aplicación del Artículo 28.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Como novedad se excluyen del trámite de reconocimiento extrajudicial de créditos las obligaciones derivadas del cumplimiento de resoluciones y sentencias judiciales firmes, siendo que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 173 del TRLRHL constituyen obligaciones exigibles. (BEP 32ª de 2018).

### **INGRESOS**

El control interno en materia de ingresos se realiza con carácter general a través del ejercicio de la función interventora, es decir, mediante fiscalización previa a la adopción del acto administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el Art. 214 del TRLRHL.

En el Título III "De los ingresos" de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2018 se detalla el procedimiento de gestión de los ingresos, en cada una de sus fases, el de anulación de los mismos y el de

su devolución, regulándose las actuaciones del Servicio Fiscal de Ingresos (SFI) en ejercicio de la función interventora en cada uno de estos procedimientos.

La fiscalización podrá ser de conformidad (plena, con observaciones o con condiciones) o de disconformidad. La disconformidad referida al reconocimiento o liquidación de derechos en ningún caso suspenderá la tramitación del expediente. Los informes de disconformidad se registrarán al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 218 del TRLRHL.

Cuando se observe la existencia de deficiencias formales se devolverá el expediente sin fiscalizar al Servicio gestor al objeto de que sean subsanadas. Sin ánimo exhaustivo, se entiende por deficiencias formales las siguientes:

- La omisión de informes preceptivos. Por ejemplo, la omisión del informe de la Asesoría Jurídica Municipal en los supuestos previstos en el apartado 2 del Artículo 69 del Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de Valencia;

- La omisión de trámites esenciales. Por ejemplo, la omisión del trámite de audiencia (Artículo 82 de la LPACAP);

- La existencia en la propuesta de errores materiales, de hecho o aritméticos;

- La omisión en la propuesta del órgano competente para su aprobación;

- La elevación de la propuesta a órgano incompetente;

- La omisión o incorrecta aplicación en la propuesta del subconcepto económico de ingreso en los supuestos en que la contabilización del reconocimiento del derecho no se produzca de manera automática;

- La detección de otros defectos de procedimiento que dificulten o impidan la emisión del informe de fiscalización.

En el caso de actos administrativos que afecten a un gran número de derechos, bien a su reconocimiento (p. ej., aprobación de matrículas y padrones), bien a su anulación (p. ej., declaración de oficio de la prescripción), las tareas de comprobación pueden incluir el análisis de aspectos concretos sobre una muestra seleccionada a criterio de la IGAV.

Los aspectos a analizar en las propuestas de acto administrativo por el que se aprueben matrículas o padrones se determinan en el Anexo III.B al presente Plan de Actuación (Manuales de Procedimiento, Servicio Fiscal de Ingresos), distinguiendo los siguientes tributos: Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Características Especiales, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica, Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, Tasa por la instalación de quioscos en la vía pública, Tasa de Mercados extraordinarios, Mercadillos, Rastros y otras ventas no sedentarias, Tasa por la prestación del servicio de Mercados, Tasa por Puestos y Barracas y Tasa por ocupación de terrenos de uso público por mesas y sillas con finalidad lucrativa.

También se incluyen en dicho Anexo los aspectos a revisar en la fiscalización de las suspensiones.

### OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

En el caso de la omisión de la preceptiva fiscalización previa en el trámite del reconocimiento o liquidación de derechos a favor de las entidades locales, en el momento en que se tenga conocimiento, la IGAV requerirá el expediente y, mediante informe que no tendrá naturaleza de fiscalización pondrá de manifiesto el incumplimiento de lo preceptuado en el Artículo 214 del TRLRHL por omisión de dicho trámite esencial. Se verificará asimismo si se han producido otras infracciones del ordenamiento jurídico que se hubieran evidenciado de haber sometido el expediente a fiscalización o intervención previa en el momento oportuno.

La fiscalización previa en el trámite de los ingresos es preceptiva aunque no vinculante, pues a tenor de lo establecido en el Artículo 216.1 del TRLRHL si el informe es de disconformidad en ningún caso suspenderá la tramitación del expediente. No será pues necesario promover nuevo acto administrativo al objeto de subsanar dicha omisión, si bien el acto adoptado pudiera adolecer de otros defectos o irregularidades que determinasen su anulabilidad.

En cualquier caso el anterior informe se tendrá en cuenta a efectos de lo preceptuado en el Artículo 218 del TRLRHL.

## **8.1.B) CONTROL FINANCIERO PERMANENTE**

### **GASTOS**

#### **A.-Fiscalización plena a posteriori del gasto**

##### **1. Introducción, antecedentes.**

Los trabajos de fiscalización posterior se vienen realizando desde el ejercicio 1995. La larga experiencia adquirida permite en la actualidad hacer un balance de la utilidad de los mismos, así como analizar su eficacia. Por otra parte el reglamento de control interno aprobado por Real Decreto 424/217, de 28 de abril, clarifica las actuaciones a realizar en materia de función interventora, control financiero, auditoría y control de eficacia. Para el ejercicio 2018 se pretende continuar con la reestructuración de las actuaciones de fiscalización posterior, que se llevarán a cabo en el marco de las actuaciones del control financiero, con la finalidad de vincularlas más estrechamente a las de fiscalización previa en régimen de requisitos básicos, realizadas en el marco de la función interventora, al objeto de que sean efectivamente complementarias.

##### **2. Objetivo.**

El programa anual de fiscalización plena a posteriori para el ejercicio de 2018 tiene como objetivo básico, el dar cumplimiento efectivo a la exigencia contenida en el Artículo 219 del TRLRHL donde se establece la necesidad de someter a fiscalización plena posterior, mediante el uso de técnicas de muestreo o auditoría, a los gastos sometidos a fiscalización previa limitada. De acuerdo con la disposición citada, los órganos de control interno que realicen las fiscalizaciones con posterioridad, deberán emitir informe escrito con las observaciones y conclusiones que se deduzcan, así como con las observaciones, que a su vez, hubieran realizado los órganos gestores.

##### **3. Alcance y metodología.**

El apartado tercero del precitado Artículo 219 del TRLRHL señala la necesidad de llevar a cabo una fiscalización plena con posterioridad, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la fiscalización limitada o, directamente

no fueron objeto de fiscalización previa, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, con el fin de verificar su ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso y determinar el grado de cumplimiento de la legalidad en la gestión de los créditos, debiendo emitirse informe escrito expreso sobre las conclusiones u observaciones que de dichas verificaciones se puedan desprender.

La fiscalización posterior del gasto se realizará utilizando técnicas estadísticas de muestreo e inferencia. Los resultados tendrán, por tanto, el carácter de estimaciones estadísticas y su interpretación deberá sujetarse, lógicamente, a los condicionantes de confianza que se deriven de los niveles de representatividad de las muestras analizadas respecto a las poblaciones de referencia. La obtención de resultados se contempla tanto en términos meramente físicos (nº de elementos afectados de incidencia) como económicos (su importe en euros).

El nuevo modelo de fiscalización plena a posteriori al que nos hemos referido en la introducción presenta las siguientes novedades:

a) Respecto a la población.-

Hasta la fecha venía considerándose que el universo, es decir, la población de la que se extraía una muestra para su fiscalización estaba constituida por la totalidad de los ítems de gasto contenidos en el Sistema Informático Económico Municipal (SIEM). Esta población se estratificaba para su análisis con un criterio que combinaba aspectos jurídicos y presupuestarios sin llegar a delimitar con claridad en algunos casos la pertenencia de un elemento a uno u otro estrato (por ejemplo: contratación – inversiones).

Se plantea ahora, manteniendo el alcance de la totalidad de los “ítems” de gasto la consideración no de una población única sino de diferentes universos, por tipología de gasto, siguiendo la estructura de la fiscalización previa. Estas poblaciones así definidas pueden, a su vez, estratificarse en determinados casos. Este planteamiento de identificación de la población con la tipología de gasto se considera más adecuado también a efectos del análisis previo a realizar de evaluación de riesgos, entendiendo por riesgo la posibilidad de que se produzcan hechos o circunstancias, en la gestión sometida a control, susceptibles de

generar incumplimientos de la normativa aplicable, falta de fiabilidad de la información financiera, inadecuada protección de los activos o falta de eficacia o eficiencia en la gestión.

b) Respecto a las muestras.-

La fiscalización posterior del gasto tendrá la consideración de una actuación de control única, tanto por lo que se refiere a su planificación y elaboración como a la presentación de sus resultados. No obstante, se emitirán informes parciales por cada universo analizado, en cuyo ámbito se desarrollarán las alegaciones, su análisis y su efecto en el informe.

Respecto a los criterios de selección de la muestra se mantienen los utilizados en el modelo anterior que son básicamente el riesgo y la disponibilidad de recursos humanos, evaluada en términos de unidad de coste de auditoría. Sin perjuicio de lo anterior, se procederá a la realización de un análisis previo de las diferentes poblaciones o universos a fiscalizar que permita, por una parte, su adecuada delimitación y, por otra, su estructuración, en su caso, en estratos, al objeto de mejorar dichos procedimientos de fiscalización por muestreo evitando, en lo posible, sesgos derivados de la obtención inicial de los datos SIEM.

Respecto a la planificación, anualmente, en base a la experiencia de ejercicios anteriores así como, en su caso, a las incidencias detectadas en la fiscalización previa, se realizará un análisis de riesgos de las diferentes tipologías de gasto. En base a dicho análisis, teniendo en cuenta el coste de auditoría por unidad de elemento de cada una de las poblaciones, así como la disponibilidad global de recursos humanos, se determinarán los tamaños de las muestras que permitan garantizar unos mínimos de calidad de los trabajos de fiscalización y se determinarán las prioridades de revisión de los universos y, en definitiva, el alcance anual de los trabajos a realizar.

### **a)- Muestreo e Inferencia**

En desarrollo del modelo expuesto, el trabajo, se realizará mediante el uso de técnicas de muestreo aleatorias y representativas de los gastos sujetos a fiscalización posterior.

### **a.1) – Gastos sometidos a fiscalización previa limitada.**

Los gastos se tipifican siguiendo la estructura del manual de fiscalización previa de la IGAV, que figura como Anexo al presente PAIG, según el siguiente detalle:

- Contratación:
  - contratos menores
  - contratos de obras
  - contratos de suministros
  - contratos de servicios
  - contratos de concesión de obra pública
  
- Encargos y encomiendas:
  - encargo a empresas titulares de contratos de mantenimiento
  - encomiendas de gestión a medios propios
  
- Convenios y acuerdos de colaboración
  
- Subvenciones (justificación):
  - subvenciones
  - aportaciones a entes participados no dependientes
  
- Responsabilidad patrimonial
  
- Pagos a justificar:
  - órdenes de pago
  - anticipos de caja
  
- Indemnizaciones por razón del servicio:
  - funcionarios
  - miembros de la corporación
  
- Expropiaciones
- Negocios patrimoniales
  
- Personal:
  - provisión
  - nóminas

- Gastos financieros

**a.2) – Gastos no sometidos a fiscalización previa.**

- a) Material no inventariable
- b) Contratos menores
- c) Los de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez intervenido el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones.
- d) Los gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.

- Otros gastos que no precisen realización de expediente previo según criterio establecido en la Base 12<sup>a</sup>.2 de Ejecución del Presupuesto del 2018.

Sin perjuicio de la tipificación anterior, podrán añadirse otros tipos de gasto en la medida en que el análisis de riesgos así lo aconseje y la disponibilidad de personal lo permita.

El conjunto de gastos incluidos en cada una de estas tipologías se considerará estadísticamente un universo o población al objeto de la obtención de una muestra, sin perjuicio de la posibilidad de estratificar la población en determinados casos (p. ej. Contratación).

Mientras no estén operativas otras bases de datos (de contratos menores, de subvenciones, de contratos en general) el proceso de selección de las muestras se realizará utilizando los registros de gastos del SIEM manteniéndose la identificación de los elementos de cada universo a través de lo que se conoce como "ítem" de gasto que haya al menos alcanzado la fase presupuestaria de Disposición del gasto.

No obstante, el elemento analizado es el expediente administrativo al que hace referencia el ítem seleccionado y, por consiguiente, las conclusiones parciales se refieren a él.

La extensión de las conclusiones obtenidas en las muestras a la población se efectúa mediante el uso de técnicas de inferencia estadística. La



selección de la muestra se realiza por la Oficina de Estadística a partir del soporte informático suministrado por el Servicio de Tecnología de la Innovación (SerTIC), mientras que su análisis y la elaboración del informe es responsabilidad de la IGAV.

En el informe de fiscalización posterior del gasto se incluirá como anexo, tal y como ha venido haciéndose, el Informe de la Oficina de Estadística en que se describen los criterios de elaboración del tamaño de muestras para cuya determinación se tendrá en consideración la disponibilidad de recursos efectiva del Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas y el proceso y técnicas de selección muestral empleados.

Con posterioridad a la valoración definitiva de los elementos muestrales y la obtención de estimaciones de resultados, la Oficina de Estadística emitirá otro informe relativo a los intervalos de confianza con que deben interpretarse éstos, tanto a nivel de estratos como generales.

Con la valoración definitiva de la muestra se procederá a la inferencia de resultados a efectos de elaboración del Informe de Fiscalización plena posterior. En caso de que los resultados obtenidos sean divergentes de las hipótesis de partida en un grado tal que distorsionen significativamente o invaliden las conclusiones sobre el universo, la publicación de resultados podrá limitarse a la exposición de los correspondientes a la muestra analizada. En este caso se dejará en el informe constancia de forma expresa del alcance a estos efectos de las conclusiones.

## **b) Anualidad**

El período analizado es el ejercicio 2017 completo.

## **c) - Informe.**

La presentación de los resultados de la actuación de fiscalización posterior del gasto será única, sin perjuicio del análisis individual de los diferentes universos, la inferencia de resultados por cada uno de ellos y de los informes parciales que se deriven.

En el informe se expondrán el análisis y consideraciones previas que han determinado la delimitación del alcance de la fiscalización posterior para la anualidad objeto de revisión, así como el tamaño de las muestras

(análisis de riesgos, coste de auditoría por unidad de población, disponibilidad de recursos humanos, establecimiento de prioridades).

#### **d) - Audiencia a los órganos gestores**

De los informes parciales de fiscalización posterior se dará traslado a los órganos gestores controlados a efectos de que puedan formular las alegaciones que, en su caso, estimen pertinentes.

Las alegaciones de las unidades gestoras formarán parte de los informes definitivos parciales que, a su vez, constituirán la presentación única.

Cuando la IGAV, a la vista de las alegaciones recibidas, considere necesario modificar el informe provisional o efectuar alguna matización a los hechos puestos de manifiesto, a las conclusiones o a las recomendaciones contenidas en el informe, se incluirá una sección independiente en la que de forma concisa y motivada se expondrá la opinión del órgano de control.

### **5. Calendario**

La necesidad de presentación del informe de fiscalización posterior del gasto junto a la Cuenta General del Presupuesto Municipal del ejercicio correspondiente, condiciona el calendario de su ejecución, que debe estar finalizada en el mes de septiembre de 2018. El cuadro siguiente establece el calendario propuesto para las diferentes fases en aras del cumplimiento de dicho objetivo.

**PLAN ANUAL DE AUDITORIAS- GASTOS**  
**EJERCICIO 2017**  
**CALENDARIO TEMPORAL**

FASE	dic-17	ene-18	feb-18	mar-18	abr-18	may-18	jun-18	jul-18	ago-18	sep-18	oct-18	nov-18
I	■	■										
II		■	■									
III			■	■	■	■	■	■				
IV				■	■	■	■	■				
V								■				
VI									■	■		
VII											■	

Donde:

- Fase I: Selección y análisis de la contrata a determinar
- Fase II: Confección muestra y solicitud primera muestra
- Fase III: Recepción y documentación complementaria
- Fase IV: Análisis, calificación y solicitud muestra complementaria
- Fase V: Informe provisional
- Fase VI: Período de alegaciones e Informe definitivo

**B.- Seguimiento de las observaciones realizadas en fiscalización previa**

Sobre la población que puedan constituir los informes de fiscalización previa limitada con observaciones, bien con carácter general o mediante muestro en control financiero permanente se podrá realizar un análisis posterior que determine el tipo de observaciones, la naturaleza del gasto, los servicios afectados, el grado de atención de las mismas antes de la adopción del acuerdo y, en definitiva, se realizará el seguimiento y las recomendaciones que procedan.

Sin perjuicio todo ello del análisis individual que se realizará de estas observaciones en cada uno de los expedientes seleccionados para su fiscalización posterior a los que se refiere el apartado "Fiscalización plena a posteriori del gasto".

### **C.- Análisis de las contrataciones de prestación o de gestión de servicios públicos**

Cada año se realizará el análisis del funcionamiento de un contrato seleccionado entre los formalizados por la Corporación vigentes en ese momento, por importe superior a 200.000,00 €, atendidos con cargo a los créditos del capítulo 2 del presupuesto de gastos, que tenga como objeto la prestación de servicios o la realización de obras de mantenimiento, con independencia de su modalidad (contrato de servicios, contrato de gestión de servicios, contrato administrativo especial, convenio, contrato de obras,...).

En fecha 22 de abril de 2014 la Comisión de Hacienda aprobó por unanimidad la propuesta de incrementar los medios técnicos y humanos para reforzar el control de las contrataciones municipales, en el sentido de dotar "al Servicio de Auditorías de los medios suficientes, de conformidad con la propuesta que realice el Sr. Interventor".

La Intervención General como ya se propuso en el PAIG 2015, en el PAIG 2016 y en el PAIG 2017 da cumplimiento al anterior acuerdo y propone incrementar el control financiero de las contrataciones municipales, aumentando de una a tres las contrataciones a revisar en un ejercicio.

Respecto al criterio de selección, en principio está basado en la antigüedad de la fecha de realización de la última fiscalización, de manera que cada año se revisa una contratación, peinando una a una todas las vigentes, eligiendo aquella cuya última revisión resulte más antigua. No obstante, en la práctica este criterio queda condicionado por el volumen económico de la contratación, por el resto de trabajos programados y por los medios humanos disponibles.

En la propuesta nueva de la IGAV de incrementar las contrataciones, al criterio originario de antigüedad, se añadiría el de rango económico de manera que en cada ejercicio de entre las más antiguas se elegirían dos calificadas de menores y una tercera con un volumen económico mayor. Estas últimas podrían considerarse las de un volumen de contratación superior a los 3 millones de euros.

Para el 2018 la propuesta de realizar el control financiero de dos contrataciones más sobre la ya programada en el Plan, vendrá condicionada a los plazos de provisión del personal adicional propuesto y de su nivel de formación.

#### **D.- Control financiero de las subvenciones**

El control de las subvenciones se realiza en fiscalización previa, en los términos que se detallan en el *Manual de procedimientos del Servicio Fiscal del Gasto* que figura anexo al presente PAIG (Anexo III apartado A), así como en fiscalización plena a posteriori, a través del análisis de los elementos seleccionados mediante técnicas de muestreo aleatorias correspondientes al universo "Subvenciones", que se revisan realizándose las comprobaciones detalladas en el *Manual de procedimientos del Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas (Control Financiero Permanente)* que figura anexo al presente PAIG (Anexo III apartado C).

Adicionalmente, la Base 23ª.6 de ejecución del presupuesto de 2018 establece que "la IGAV ejercerá la competencia para el control financiero de las subvenciones, que abarcará cuantas acciones se estimen necesarias para comprobar la correcta obtención de la subvención y su posterior uso al fin declarado", actuaciones que serán efectuadas por el personal técnico encuadrado en el Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas (en adelante SCF) pudiéndose utilizar métodos de muestreo.

A tal efecto, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones la IGAV podrá recabar la colaboración de empresas privadas de auditoría para la realización de este control financiero quedando reservada a la misma las actuaciones que supongan el ejercicio de las potestades administrativas.

Si del ejercicio del control financiero se detectaran irregularidades en la obtención o posterior uso de la subvención, el Técnico lo hará constar de forma expresa en un informe que, incorporado al expediente, devolverá al servicio gestor. Éste acordará, de oficio, en su caso, la incoación de expediente con propuesta de reintegro o de imposición de sanciones, previa audiencia del interesado.

Para el presente ejercicio, y al igual que se propuso en el ejercicio 2018, se plantea completar el control financiero de las subvenciones descrito más arriba con la realización, por parte de los técnicos adscritos al SCF, de un análisis posterior más completo sobre una muestra reducida de subvenciones determinada por la Intervención General, con el contenido y alcance que se detalla en el manual de procedimientos del Anexo III.C adjunto. Dicho análisis se realizará con posterioridad al informe de fiscalización posterior anual, durante el último cuatrimestre del año, y, como se ha indicado, su posible ejecución y alcance están sujetos a la efectiva disponibilidad de los recursos necesarios para ello. A título indicativo se avanza el siguiente calendario temporal:

Fase	septiembre-18	octubre-18	noviembre-18	diciembre-18
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				

#### Fase

<b>1</b>	Selección de la muestra de subvenciones a analizar Parte aleatoria y/o Parte determinada directamente por la IGM	<i>1 semana (17 a 21septiembre 2018)</i>
<b>2</b>	Preparación y remisión de notificaciones	<i>1 semana (17 a 27septiembre 2018)</i>
<b>3</b>	Plazo al interesado de preparación de la documentación...	<i>2 semanas mínimo (24 septiembre a 5 octubre 2018)</i>
<b>4</b>	Trabajo de campo Visita a las entidades Posibles solicitudes de documentación adicional Análisis de la documentación	<i>5 semanas (8 de octubre a 9 noviembre 2018)</i>
<b>5</b>	Redacción informe provisional Remisión del informe a las entidades analizadas para alegaciones	<i>1 semana (12 a 16 noviembre 2018)</i>
<b>6</b>	Periodo de alegaciones	<i>2 semanas (19 a 30 de noviembre 2018)</i>
<b>7</b>	Redacción informe definitivo	<i>1 semana (3 a 7 diciembre 2018)</i>

#### Nota

:

Se parte del supuesto de que se va a realizar el control financiero sobre alguna o algunas de las subvenciones incluidas en la muestra obtenida para el estrato B que se extrae para realizar el informe de fiscalización plena posterior del año 2018

No obstante lo anterior, la actuación de control financiero de subvenciones deberá ser objeto de un plan específico donde se establezcan, entre otras cosas, los objetivos, la selección de la muestra y los programas de trabajo a aplicar.

Por otra parte, complementando el control anterior y con carácter de actuación de seguimiento de los fondos concedidos en la actividad de fomento, a través de la información trimestral que deberán facilitar los servicios gestores de las subvenciones (Base 23ª.5 de Ejecución del Presupuesto ejercicio 2018), la IGAV ejercerá el control de la justificación en plazo de las mismas y verificará la realización por el gestor de las actuaciones previstas en la Ley General de Subvenciones (artículos 30 y 37) en caso de incumplimiento de dicha obligación por parte del beneficiario (BEP 23ª.6).

#### **E.- Análisis de los reconocimientos extrajudiciales de crédito**

En lo que respecta a los reconocimientos extrajudiciales de crédito, se ha estimado conveniente diferir el análisis en un ejercicio por lo que el informe se referirá a los gastos devengados en 2016. De esta forma se puede disponer de una perspectiva más amplia, acuerdos adoptados en los años 2017 y 2018 (parte transcurrida hasta la redacción del informe), y trabajar con cifras más representativas sobre la generación de reconocimientos extrajudiciales realmente producida. En el caso de analizar los reconocimientos generados en el 2017, habría que limitarse a los aprobados en los dos primeros trimestres del ejercicio 2018, lo que la experiencia señala que sería un plazo excesivamente corto.

El objetivo perseguido con esta línea de trabajo es presentar una cuantificación global de los reconocimientos extrajudiciales de créditos generados durante los ejercicios contemplados, así como de su evolución en los últimos años. Se establecerá una clasificación cuantificada tanto de sus causas, como de los proveedores principales y los servicios en los que se generan.

Dada la incidencia en el Periodo Medio de Pago (PMP) de las facturas aprobadas a través de estos expedientes en la medida en que se doten los recursos solicitados por la IGAV podría analizarse las causas de la demora, revisando los procedimientos y los plazos de estas facturas desde su registro hasta su pago.

Sin perjuicio de lo anterior, en el ejercicio 2018 se realizará el control trimestral de los gastos realizados sin procedimiento administrativo, atendiendo a lo regulado en la Base 75ª.4 de las de Ejecución del Presupuesto para el 2018, que incluirá tanto los gastos objeto de reconocimiento extrajudicial de crédito, como aquellos que hayan sido objeto de aprobación por la JGL.

#### **F.- Informes a los Pliegos de Cláusulas Administrativas en los procedimientos de contratación.**

En la medida en que la normativa vigente en materia de contratación del sector público así lo exija, el Interventor revisará los pliegos de cláusulas administrativas particulares, con carácter previo a su aprobación.

### **INGRESOS**

#### **Fiscalización con posterioridad de los ingresos**

##### **a) Fiscalización posterior del reconocimiento de derechos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo.**

Tradicionalmente se ha fiscalizado *a posteriori* el reconocimiento de derechos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo correspondientes a determinados subconceptos económicos.

Hace ya más de nueve años que la IGAV incluyó por primera vez, en el Programa de Actuación para la fiscalización plena a posteriori, los derechos reconocidos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo, en base a la previsión legal del apartado 4º del Artículo 219 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Para el ejercicio 2017 está prevista la fiscalización posterior para los siguientes subconceptos económicos de ingreso:

11300	Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana
11500	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
11600	Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana



13000	Impuesto sobre Actividades Económicas
29000	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
32100	Tasa licencias urbanísticas
39110	Multas por infracciones tributarias
39120	Multas por infracción ord. circulación
39190	Otras multas y sanciones

Asimismo durante 2018 se fiscalizarán a posteriori 10.315 resoluciones consecuencia de la reciente regularización catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

La técnica de la fiscalización posterior, en contraposición a la fiscalización previa, ofrece tres importantes ventajas:

- 1ª. Permite la agilización del procedimiento administrativo conducente al reconocimiento del derecho, en la medida que se suprime el trámite previo de control;
- 2ª. Posibilita la realización de comprobaciones más exhaustivas y, en consecuencia, una mayor calidad en el control interno de los ingresos, en cuanto tan solo se analiza una muestra representativa del total de liquidaciones afectadas; y
- 3ª. Constituye un eficaz instrumento para detectar las disfunciones que pudieran producirse en el procedimiento de gestión de los ingresos.

La fiscalización posterior de estos ingresos se realiza mediante la utilización de técnicas estadísticas de muestreo previa definición, en cada caso, del nivel de confianza y margen de error, así como de los criterios de selección que se estimen oportunos, derivados de un análisis preliminar del concepto a fiscalizar.

El procedimiento de fiscalización posterior de derechos reconocidos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo, comprende la realización de los siguientes trámites e informes:

1. Determinación del universo, es decir, del conjunto de la población objeto de fiscalización posterior.  
La determinación del universo se realiza a través de un proceso de explotación SIEM/SIGT.
2. Determinación de una muestra representativa, previa fijación de los criterios de selección muestral.

La determinación de la muestra supone la previa fijación de los criterios de selección muestral -el margen de error ( $e$ ) y el porcentaje de liquidaciones con reparo ( $p$ )-, para lo cual se solicita informe a la Oficina de Estadística Municipal.

Fijados los criterios de selección muestral, se obtiene la muestra a través de un proceso de explotación SIEM/SIGT.

3. Emisión de informes. Fiscalización.

Se solicita de los Servicios gestores la documentación correspondiente al reconocimiento del derecho de los elementos seleccionados.

Tras su estudio y análisis, se emite un informe provisional del que se da traslado a los Servicios gestores, concediéndoles un plazo de 10 días para que formulen alegaciones.

Analizadas, en su caso, las alegaciones presentadas, se confecciona el borrador de informe definitivo del que se da traslado a la Oficina de Estadística Municipal para que determine el intervalo de confianza.

Determinado el intervalo de confianza se suscribe el informe definitivo, y se procede a la fiscalización de la población a través de un proceso de explotación SIEM/SIGT. El informe definitivo se comunica al Servicio gestor y a la Oficina de Estadística.

**b) Fiscalización posterior de los fraccionamientos de pago.**

Asimismo se propone extender la utilización de dicha técnica a las liquidaciones cuyo pago se fraccione, a excepción de las multas de tráfico cuyo fraccionamiento se fiscalizará previamente.

En el Anexo III.B al presente Plan de Actuación (Manuales de Procedimiento, Servicio Fiscal de Ingresos), se incluyen los correspondientes a la fiscalización posterior de los derechos reconocidos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo de los subconceptos económicos de ingreso antes relacionados, así como el correspondiente a la fiscalización de los aplazamientos y fraccionamientos de pago.

## Informes a los Pliegos de Cláusulas Administrativas en los procedimientos de contratación.

Al igual que se ha indicado en materia de control del gasto, en la medida en que la normativa vigente en materia de contratación del sector público así lo exija, el Interventor revisará los pliegos de cláusulas administrativas particulares, con carácter previo a su aprobación.

### Control financiero de la gestión en período ejecutivo de cobro.

En el ejercicio 2017 se ha emitido informe sobre control financiero de la gestión en período ejecutivo de cobro realizado sobre las liquidaciones aprobadas en el ejercicio 2012. En base a las conclusiones de dicho informe se realizarán los siguientes análisis en el ejercicio 2018:

1) Análisis sobre la eficacia de la gestión recaudatoria general de los derechos reconocidos en 2013 de los cinco impuestos municipales: Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) e Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), que se realizará durante el primer trimestre de 2018.

2) Control operativo sobre la gestión en período ejecutivo de cobro de las liquidaciones aprobadas en 2013 de los cinco impuestos citados, que se realizará durante el primer semestre de 2018.

Para cada impuesto se analizarán los siguientes aspectos:

a) La eficacia de la gestión recaudatoria en período ejecutivo de cobro. Se define la eficacia de la gestión recaudatoria como la relación entre la recaudación obtenida y los derechos reconocidos y liquidados expresadas en porcentaje. Para determinar la eficacia de la gestión recaudatoria en período ejecutivo se considerarán las liquidaciones gestionadas en dicho período, deducidas las anuladas y las propuestas para su baja. Se obtendrán *ratios* específicas de recaudación para recibos domiciliados, recibos no domiciliados e ingresos notificados.

b) La importancia relativa del tipo de recargo aplicado: 5%, 10% y 20%.

El análisis de la importancia relativa del tipo de recargo aplicado (5%, 10% ó 20%) encuentra su fundamento en que nos indica el momento en que el ingreso ha sido realizado.

- El recargo ejecutivo del cinco por ciento se aplica cuando se satisface la totalidad de la deuda no ingresada en período voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio.

- El recargo de apremio reducido del 10 por 100 se aplica cuando se satisface la totalidad de la deuda no ingresada en período voluntario y el propio recargo antes de la finalización del plazo de pago abierto con la notificación de la providencia de apremio.

- El recargo de apremio ordinario del 20 por 100 es aplicable cuando no concurren las circunstancias anteriores.

c) Las actuaciones de embargo practicadas.

Los distintos tipos de embargo se regulan en los artículos 78 y siguientes del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio: embargo de dinero en efectivo, embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, embargo de valores, embargo de otros créditos, efectos y derechos realizables en el acto o a corto plazo, embargo de suelo, salarios y pensiones, etc. Se analizarán las actuaciones de embargo practicadas sobre las liquidaciones cuyo importe principal está pendiente de cobro íntegramente.

d) La situación de las liquidaciones sin actuaciones de embargo.

Se analizará si el procedimiento de gestión recaudatoria está paralizado (p. ej., procedimiento concursal en trámite) o no. Y si no está paralizado, se analizarán los motivos que determinan la inexistencia de actuaciones de embargo (p. ej., no constar la notificación de la providencia de apremio).

e) El tiempo medio transcurrido desde que se inicia el período ejecutivo hasta que se dicta la providencia de apremio, y desde que se dicta la providencia de apremio hasta su notificación.

Se obtendrán *ratios* específicas del tiempo empleado en notificar la providencia de apremio según la notificación lo sea de manera personal o a través de la publicación en el BOP.

3) Controles específicos sobre las obligaciones tributarias accesorias (recargos, intereses de demora y costas).

A diferencia del control operativo realizado en el apartado anterior en el que se ha considerado el conjunto de las liquidaciones de cada uno de los impuestos, los análisis que se realizan en este ámbito se centran en una muestra seleccionada a criterio de la Intervención.

Del informe sobre control financiero de la gestión en período ejecutivo realizado sobre las liquidaciones aprobadas en 2012, se dará cuenta al Pleno en la misma sesión en la que se someta a aprobación la Cuenta General, de conformidad con lo previsto en el apartado g.A).b) del Plan de Actuación.

### **Control financiero sobre determinados cánones.**

Durante estos últimos años se ha venido recopilando toda la documentación técnico-jurídica (pliegos de condiciones administrativas y particulares, ofertas, contratos, etc.) de los cánones correspondientes a los siguientes subconceptos económicos de ingreso:

- 39951, Canon concesiones s. p. aparcamientos;
- 39952, Canon conces. aparcamientos fincas privadas;
- 39953, Canon conces. s.p. tanatorio;
- 39954, Canon conces. s. p. inst. Deportivas; y
- 39955, Canon aprovechamientos demaniales;
- 54100, Rentas fincas urbanas;
- 55500, Aprovechamientos bienes patrimoniales

Disponer de información detallada y actualizada sobre cada uno de los contratos permite, sin perjuicio de la fiscalización previa de cada liquidación, establecer un control financiero sobre dichos ingresos, que se materializa a través de requerimientos al Servicio gestor, con el doble objetivo de que no quede ningún período por liquidar, y que las liquidaciones e ingresos se vayan produciendo en los plazos que marcan los contratos. Se analiza, asimismo, el pendiente de cobro de cada concepto.

Dicho control se hace extensivo a los ingresos que se aplican a los siguientes subconceptos:

- 34100, Centros sociales, donde se contabilizan los precios públicos recaudados a través de los adjudicatarios de los contratos de la gestión de determinados centros de servicios sociales; y

- 33200, Participación ingresos brutos, donde se contabilizan las tasas por la utilización privativa o aprovechamiento especial constituidos en el suelo, vuelo y subsuelo de terrenos de uso público municipal correspondientes al régimen especial de empresas explotadoras de servicios (el 1,5% de los ingresos brutos).

### **Control de los derechos pendientes de cobro**

Periódicamente se efectúa el control de los derechos reconocidos pendientes de cobro, requiriéndose información sobre los mismos a los servicios gestores, al objeto de que se ejecuten las actuaciones tendentes al cobro o en su caso se depuren los de imposible recaudación.

Se pondrá especial énfasis en los de mayor antigüedad, relacionándolos con los saldos contables, a fin de garantizar los principios contables de prudencia e imagen fiel.

Para el ejercicio 2018 está previsto realizar los siguientes controles:

*Primer cuatrimestre:*

Control de los derechos pendientes de cobro de los ejercicios 2001 a 2005. Se trata de un control que ya estaba previsto efectuar en 2016 y 2017 que, a excepción de las multas de tráfico, no ha sido posible realizar por cuanto no han sido facilitados los ficheros por la Oficina de Coordinación Tributaria.

- a) **Ámbito de aplicación.** Derechos reconocidos a través de liquidaciones de contraído previo e ingreso directo o por recibo y otros contraídos.
- b) **Actuaciones.** Sin perjuicio de las actuaciones realizadas hasta la fecha se realizarán en el ejercicio 2016 las siguientes:
  - 1º) Se identificarán todas las liquidaciones de contraído previo e ingreso directo o por recibo.
  - 2º) Se recabará información, en su caso, sobre los derechos reconocidos a través de otros contraídos.
  - 3º) Se formulará requerimiento a los servicios gestores para que en su caso se depuren los de imposible recaudación.

De este modo durante el ejercicio 2019 el control podría versar sobre el pendiente de cobro de 2006, en 2020 sobre el pendiente de cobro del 2007, y así sucesivamente.

*Segundo cuatrimestre:*

Control de los derechos pendientes de cobro del ejercicio 2015.

- a) **Ámbito de aplicación.** Liquidaciones de contraído previo de los impuestos, las tasas con mayor pendiente de cobro y las sanciones.
- b) Con la finalidad de evitar, en su caso, la prescripción del derecho se realizarán las siguientes actuaciones:
  - 1º) Se identificarán las liquidaciones de contraído previo e ingreso directo respecto de las que no se ha iniciado el período voluntario de recaudación por no constar en las aplicaciones SIGT/SIEM la fecha de notificación. Se requerirá a los servicios gestores al objeto de practicar la notificación o, si ya se hubiera practicado, para introducir la fecha en la aplicación correspondiente.
  - 2º) Se identificarán las liquidaciones de contraído previo e ingreso directo o por recibo con baja propuesta pero no aprobada. Se requerirá a los servicios gestores al objeto de ultimar el trámite de anulación o, si no fuera procedente, para realizar las actuaciones necesarias para que prosiga el procedimiento de recaudación.
  - 3º) Se identificarán las liquidaciones de contraído previo e ingreso directo o por recibo cuyo procedimiento de gestión recaudatoria esté paralizado. Se requerirá a los servicios gestores con la finalidad de que comprueben la situación de las liquidaciones y, si fuera procedente, se continúe con el procedimiento de recaudación.

De este modo durante el ejercicio 2019 el control podría versar sobre derechos pendientes de cobro de 2016, en 2020 sobre derechos pendientes de cobro de 2017, y así sucesivamente.

*Tercer cuatrimestre:*

Control de los derechos pendientes de cobro en ejecutiva del ejercicio 2016.

- a) **Ámbito de aplicación:** Liquidaciones de contraído previo de los impuestos, las tasas con mayor pendiente de cobro y las sanciones.
- b) **Actuaciones.** Con el fin de reforzar la eficacia de la gestión recaudatoria en período ejecutivo de cobro, se realizarán las siguientes actuaciones:
  - 1º) Se identificarán las liquidaciones de contraído previo e ingreso directo o por recibo pendientes de cobro cuyo procedimiento de gestión recaudatoria no se encuentre paralizado y respecto de las que no conste la práctica de actuaciones de embargo. En el caso de las multas de tráfico se identificarán las que no tengan dictada o notificada la providencia de apremio.
  - 2º) Se formulará requerimiento a los servicios gestores al objeto de se dicte o notifique la providencia de apremio, o se realicen las correspondientes actuaciones de embargo.

De este modo durante el ejercicio 2019 el control podría versar sobre el pendiente de cobro del 2017, en 2020 sobre el pendiente de cobro del 2018, y así sucesivamente.

El control de los derechos pendientes de cobro se completa con el control financiero de los cánones y otros ingresos expuestos en el apartado anterior. Además, para el ejercicio 2018 está previsto realizar un control específico sobre la prescripción mediante la obtención de los ficheros informáticos que identifiquen los derechos que pudieran estar prescritos por haber transcurrido el plazo legalmente previsto sin que consten actuaciones de interrupción.

La identificación de las liquidaciones a que se refiere el presente apartado de control del pendiente de cobro requerirá la previa extracción por la Oficina de Coordinación Tributaria de los ficheros informáticos que procuren la información suficiente para realizar los controles.

### **Control sobre las autoliquidaciones.**

Durante 2018 se realizará un control financiero sobre las siguientes autoliquidaciones (o ingresos previos) recaudadas durante 2017 en los siguientes subconceptos económicos de ingreso:



- 11600, Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.
- 30902, Cementerios.
- 36002, Venta productos recogida selectiva.

### **Informes sobre la evolución del pendiente de cobro.**

Durante 2018 se elaborarán los siguientes informes:

- Informe sobre la evolución del pendiente de cobro de los ejercicios corrientes.
- Informe sobre la evolución de la recaudación del pendiente de cobro de los ejercicios cerrados.
- Informe sobre la evolución de la morosidad sobre los ingresos liquidados de presupuestos cerrados por años, dividido en los siguientes estratos:
  - o Total presupuesto de ingresos.
  - o Capítulos 1 al 3, excepto multas e ingresos derivados de la gestión de aguas.
  - o Multas.
  - o Ingresos derivados de la gestión de aguas.
  - o Capítulos 4 a 9.

### **Análisis y control de las transferencias del Estado**

Se realiza un seguimiento especial de las transferencias del Estado. Dada la importancia relativa de las transferencias en concepto de Participación de los Municipios en los Tributos del Estado, se efectuará un análisis específico de las mismas, revisándose tanto las entregas a cuenta como las liquidaciones de ejercicios anteriores, formulándose, en su caso, las oportunas reclamaciones.

### **PRESUPUESTOS Y CONTABILIDAD**

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la modernización del gobierno local, establece en su Artículo 133.b) que la

gestión económico financiera de la Administración municipal se ajustará al criterio de separación de funciones de contabilidad y fiscalización de la misma.

En desarrollo de lo previsto en el Art. 134.1 de la referida Ley 7/1985, el Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de Valencia, aprobado por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 29 de diciembre de 2006, dispone en su Art. 74 que: "Corresponden al órgano de gestión presupuestaria y contable las funciones de contabilidad en los términos establecidos por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo".

El Presupuesto Municipal para el ejercicio 2009 fue el primero que se confeccionó, aprobó, ejecutó y liquidó ejerciendo el nuevo Órgano de Gestión Presupuestaria y Contable las funciones públicas de presupuestación y contabilidad que tiene atribuidas.

A partir de este momento, la IGAV redefine su actuación en este ámbito centrándose en el ejercicio de actuaciones de control, que en parte ya venía efectuando, e implementando nuevas acciones, algunas de ellas en fase actualmente de definición, que se irán perfilando en consonancia con el desarrollo normativo actualmente pendiente.

### **Informes sobre el presupuesto, sus modificaciones y su liquidación**

La IGAV realiza los preceptivos informes sobre el presupuesto inicial (Art. 168 del TRLRHL), sus modificaciones (Art. 177 del TRLRHL, así como lo regulado en las Bases de Ejecución del Presupuesto) y su liquidación (Art. 191 del TRLRHL).

### **Control del remanente de Tesorería**

Se realiza el control de los ingresos finalistas y de los proyectos de Gasto, con especial atención a las desviaciones de financiación.

Se realiza, igualmente, el control de los ingresos de dudoso cobro. En ese sentido y de conformidad con lo establecido en el Artículo segundo apartado uno de la Ley 27/2013, que añade un nuevo Artículo 193 bis al TRLRHL, se verificará el cumplimiento de la obligación de informar al

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y al Pleno del Ayuntamiento del resultado de la aplicación de los criterios determinantes de los derechos de difícil o imposible recaudación, con los límites mínimos allí detallados.

También se efectúa un seguimiento de la aplicación, en su caso, del remanente líquido de Tesorería.

### **Control de los proyectos de gasto, recursos finalistas y desviaciones de financiación**

Por lo que respecta al control de los ingresos finalistas y de los proyectos de gasto se realizarán las actuaciones que a continuación se detallan, tendentes a verificar el cumplimiento de lo establecido en la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP/1781/2013 de 20 de septiembre (en lo sucesivo IC), y con el objetivo último de asegurar la correcta determinación de las desviaciones positivas y negativas de financiación, magnitud de especial relevancia en el cálculo del Remanente de Tesorería y del Resultado Presupuestario:

- control del cumplimiento de la Regla 21 y siguientes de la IC a fin de verificar que se realiza el seguimiento de los recursos afectados a través de los preceptivos proyectos de gasto;
- control del alta y modificación de los proyectos de gasto en la contabilidad municipal;
- verificación del cumplimiento de la Reglas 24 y 27 de la IC, a fin de garantizar la adecuada correlación de la realización de gastos e ingresos finalistas que los financian;
- revisión de los coeficientes de financiación de los proyectos de gasto.

Paralelamente se realizará el control de la gestión de las subvenciones y otros ingresos finalistas, efectuándose entre otras las siguientes acciones:

- control de los compromisos firmes de aportación y su adecuado reflejo contable;
- control de la justificación en plazo de las subvenciones comprometidas;
- control de las devoluciones de subvenciones y su adecuada imputación contable.

## **Control de los remanentes de crédito**

Atendiendo a lo establecido en la Regla 16 y siguientes de la IC, se realizarán actuaciones de control al objeto de verificar que el seguimiento y control contable de los remanentes de crédito es el adecuado teniendo en cuenta su carácter de área contable de especial relevancia.

## **Análisis e informe de la Cuenta General**

Al amparo lo preceptuado en el Art. 220.2 TRLRHL, se informa acerca de la adecuada presentación de la información financiera contenida en la Cuenta General, de acuerdo con las normas y directrices que le son de aplicación.

## **Rendición de cuentas**

Se efectuará el seguimiento de la remisión al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de la información relativa a la liquidación del presupuesto, así como de la remisión al Tribunal de Cuentas de la Cuenta General al objeto de no incurrir en los supuestos previstos en el Artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible modificado por la Disposición final tercera de la Ley 27/2013.

## **TESORERIA**

### **Actuaciones de control relativas a la planificación, gestión y situación de la tesorería**

Se realizarán comprobaciones sobre el Plan de disposición de fondos previsto en el Artículo 187 del TRLRHL, así como la revisión, en su caso, de los planes o programas de tesorería a los que se refiere el Artículo 5.2.d), del RD 1174/1987, de 18 de septiembre. Se desarrollarán actuaciones de control complementarias en Tesorería relativas a: arqueos, cuentas corrientes abiertas, retribución de las mismas, firmas, autorizaciones,...

## **ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA**

### **Control del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y de la regla del gasto**

#### **Estabilidad presupuestaria y regla del gasto**

Se efectúa el control del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y de la regla del gasto, reflejándose en los informes que se emiten por la IGAV a la aprobación del presupuesto general (con la excepción del cumplimiento de la regla del gasto, de conformidad con la nueva redacción del Artículo 15.3 letra c de la Orden HAP/2105/2012, modificado por la Orden HAP/2082/2014), a sus modificaciones y a su liquidación, de acuerdo con lo preceptuado en el Artículo 16 del Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1463/2007 de 2 de noviembre, vigente en los contenidos que no son contrarios a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

#### **Sostenibilidad financiera**

##### *Morosidad:*

La IGAV realizará el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago a proveedores y formulará, si procediera, la comunicación de alerta a la Administración que tenga atribuida la tutela financiera de las Corporaciones Locales y a la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), modificada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

Anualmente, atendiendo a lo preceptuado en el Artículo 12 de la Ley 25/2013 de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, la IGAV elaborará un informe en el que evaluará el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad y lo elevará al Pleno.

Dicho informe analizará el resultado de la auditoría de sistemas anual realizado de acuerdo con lo previsto en el apartado 3 del Artículo 12 de la Ley 25/2013 antes mencionada, que tendrá en cuenta el procedimiento

del trámite de las facturas desde su registro contable hasta su pago, con especial atención al cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente y en cada una de las fases detalladas en las Bases de Ejecución del Presupuesto Municipal.

Además incluirá los siguientes aspectos: la información trimestral remitida a la IGAV por la Intervención de Contabilidad y Presupuestos (ICP) en cumplimiento del Artículo 10 de la citada Ley 25/2013, relativa a las facturas que transcurridos 3 meses desde su anotación no ha sido reconocida la obligación; y, el resultado del control mensual del período medio de pago realizado en cumplimiento del Artículo 18 de la LOEPSF, realizado durante el ejercicio.

#### *Destino del superávit:*

Se realizará el seguimiento y control del cumplimiento de lo regulado en la disposición adicional sexta de la LOEPSF, modificada por la Ley Orgánica 9/2013, referente al destino del superávit presupuestario, en los términos que prevea, en su caso, la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

#### *Supervisión continua de la entidades integrantes del Ayuntamiento de Valencia:*

En el ejercicio de las funciones de control interno se tendrán en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local a los Artículos 85 y 86 de la Ley 7/85, valorando la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas en relación con la gestión directa de los servicios públicos, a través de la emisión del preceptivo informe. Se analizarán también las propuestas que se formulen en relación con el ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas.

En cumplimiento, asimismo, de lo preceptuado en la D.A. 9ª de la Ley 7/1985, modificada por Ley 27/2013 se emitirá, en su caso, el informe relativo al redimensionamiento del sector público local.

Por otra parte, la IGAV ejercerá la supervisión continua de las entidades integrantes del Ayuntamiento de Valencia en consonancia con lo preceptuado en el Artículo 85 apartado 3 de la LRJSP, verificando en particular al menos lo siguiente:

- a) La subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación.
- b) Su sostenibilidad financiera.

c) La concurrencia de la causa de disolución prevista en esta ley referida al incumplimiento de los fines que justificaron su creación o que su subsistencia no resulte el medio más idóneo para lograrlos.

Los resultados de la evaluación efectuada se plasmarán en un informe sujeto a procedimiento contradictorio que, según las conclusiones que se hayan obtenido, podrá contener recomendaciones de mejora o una propuesta de transformación o supresión del organismo público o entidad.

#### *Personal eventual:*

Se informará sobre el cumplimiento de los requisitos detallados en la Disposición transitoria décima de la referida Ley 27/2013, relativa a la aplicación de las limitaciones referidas al número de personal eventual y cargos públicos con dedicación exclusiva, que permiten acogerse a la excepción prevista en la misma.

#### *Destino del Patrimonio Público del Suelo a la reducción de deuda:*

Se ejercerá el control del cumplimiento de los requisitos para la excepcionalidad de destinar el patrimonio público del suelo a la reducción de deuda comercial y financiera, según la Disposición final cuarta de la Ley 27/2013 que modifica el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

#### *Prudencia financiera:*

La Disposición final primera del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico añade un nuevo Artículo 48 bis al TRLRHL en el que se define el principio de prudencia financiera al que están sujetas todas las operaciones financieras que suscriban las Corporaciones locales como el conjunto de condiciones que dichas operaciones deben cumplir para minimizar su riesgo y coste. Estas condiciones se establecen, por una parte, por Resolución de 31 de julio de 2015, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales; y, por otra, por Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación

Autonómica y Local, por la que se define el principio de prudencia financiera de las entidades locales de las operaciones financieras que tengan por objeto activos financieros o la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías públicas o medidas de apoyo extra presupuestario. Esta última resolución establece la obligación de información del interventor de la entidad local a la Central de Información de Riesgos del MINHAP en relación con las operaciones financieras cuyas condiciones se regulan a través de la misma.

La IGAV ejercerá el control de la aplicación del principio de prudencia financiera aplicable a todas las operaciones financieras y suministrará al MINHAP la preceptiva información, certificando y comunicando a la Central de Información de Riesgos de las Entidades Locales, antes del 31 de marzo de cada año, la variación neta de activos financieros a cierre del ejercicio anterior en términos de contabilidad nacional.

### **Control del cumplimiento del principio de transparencia, y de las normas de acceso a la información pública y de buen gobierno**

#### **Legislación aplicable**

Se efectuará el control del cumplimiento de las obligaciones de suministro de información,- publicidad activa y buen gobierno previstas:

- en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera;
- en la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales;
- en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, modificada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público;
- en el Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores (Plan de Ajuste);
- en la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (Información en materia de personal), desarrolladas en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, modificada por la Orden HAP/2082/2014;
- en la Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se define el principio de



prudencia financiera de las entidades locales de las operaciones financieras que tengan por objeto activos financieros o la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías públicas o medidas de apoyo extra presupuestario;

- en el Artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones modificado por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa;

- en el Artículo 55 y Disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico (registro electrónico de convenios CONCAEL);

- en el Artículo 83 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Sin que pueda tener carácter exhaustivo, pues está aun en fase de desarrollo la reglamentación complementaria a la citada normativa, se verificará la observancia de dichos principios realizando en cada ámbito las siguientes actuaciones:

Principio de transparencia:

Se ejecutará o en su caso verificará el cumplimiento de las siguientes obligaciones de remisión de información:

A) Al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas:

*Con carácter anual:*

1. Antes del 15 de septiembre de cada año:

Las líneas fundamentales de los Presupuestos para el ejercicio siguiente conteniendo toda la información necesaria conforme a la normativa europea y al menos la siguiente información:

a) Definición de las principales políticas que inspiran el presupuesto con indicación de las medidas de ingresos y gastos en las que se basan.

b) Saldos presupuestarios y explicación de su adecuación al objetivo de estabilidad fijado. Toda la información complementaria que permita relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos del presupuesto con la capacidad y necesidad de financiación calculada conforme a normas del sistema europeo de cuentas.

c) Información sobre los ingresos previstos en el proyecto de presupuestos, tanto en lo relativo a los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación como al resto de ingresos en sus principales rúbricas.

d) Información sobre las dotaciones de gastos contenidas en el proyecto de presupuesto y sus evoluciones respecto al ejercicio precedente.

e) Modificaciones significativas en los criterios de presupuestación que permitan una comparativa homogénea con el ejercicio precedente.

f) Información sobre las diferencias existentes en los objetivos y previsiones, así como en las medidas o resto de variables consideradas para la elaboración de las líneas fundamentales de los Presupuestos del ejercicio siguiente, en relación a las utilizadas para la elaboración del plan presupuestario a medio plazo. En el caso de producirse tales diferencias, debe procederse a la remisión de la información actualizada relativa a dicho plan presupuestario.

g) El estado de previsión de movimiento y situación de la deuda.

h) El informe de la intervención de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad y del límite de deuda.

2.- Antes del 1 de noviembre de cada año, la información relativa al coste efectivo de los servicios que prestan, partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes, correspondientes al ejercicio inmediato anterior, de acuerdo lo previsto en la Orden por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.

3. Antes del 31 de enero de cada año:

a) Los presupuestos aprobados y los estados financieros iniciales de todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de la Orden HAP 2105/2012, de las inversiones previstas realizar en ejercicio y en los tres siguientes, con su correspondiente propuesta de financiación y los estados de previsión de movimiento y situación de la deuda.

Si a 31 de enero no se hubiera aprobado el Presupuesto, deberá remitirse el prorrogado con las modificaciones derivadas de las normas reguladoras de la prórroga, hasta la entrada en vigor del nuevo Presupuesto.

b) La información que permita relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos del presupuesto con la capacidad o necesidad de financiación, calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de

Cuentas.

c) El informe de la intervención de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad y del límite de la deuda.

d) La información relativa a personal recogida en los apartados 1 y 2 del Artículo 7 de la Orden HAP 2105/2012.

e) Información sobre los pasivos contingentes, como son las garantías públicas y préstamos morosos, que puedan incidir de manera significativa en los presupuestos de las Corporaciones Locales.

f) Información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada entidad local.

4.- Antes del quince de marzo de cada año, de acuerdo con la información disponible sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, se remitirán los planes presupuestarios a medio plazo en los que se enmarcará la elaboración de sus Presupuestos anuales. Dichos planes presupuestarios a medio plazo deben incluir información sobre los pasivos contingentes, como son las garantías públicas y préstamos morosos, que puedan incidir de manera significativa en los presupuestos públicos, así como la información necesaria para la elaboración del programa de estabilidad y la relativa a las políticas y medidas previstas para el periodo considerado que, a partir de la evolución tendencial, permitan la consecución de los objetivos presupuestarios (Art. 6 de la Orden HAP/2105/2012).

5.- Antes del 31 de marzo de cada año, se suministrará a la Central de Riesgos del MINHAP, , la preceptiva información en cumplimiento de la Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se define el principio de prudencia financiera de las entidades locales de las operaciones financieras que tengan por objeto activos financieros o la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías públicas o medidas de apoyo extra presupuestario.

*6.- Antes del 31 de marzo del año siguiente al ejercicio en que vayan referidas las liquidaciones:*

a) Los presupuestos liquidados y las cuentas anuales formuladas por los sujetos y entidades sometidos al Plan General de Contabilidad de Empresas o a sus adaptaciones sectoriales, con sus anexos y estados complementarios.

b) Las obligaciones frente a terceros, vencidas, líquidas, exigibles no

imputadas a presupuesto.

c) La situación a 31 de diciembre del ejercicio anterior de la deuda viva, incluidos los cuadros de amortización.

d) La información que permita relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos del Presupuesto con la capacidad o necesidad de financiación, calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de Cuentas.

e) El informe de la intervención de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad, de la regla de gasto y del límite de la deuda.

f) Información relativa a las inversiones financieramente sostenibles ejecutadas en aplicación de lo previsto en la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

7.- Antes del 30 de abril se remitirá la información sobre personal indicada en el apartado 4 del Artículo 7 de la Orden HAP 2105/2012, referida al 31 de diciembre del ejercicio anterior.

*8.- Con anterioridad a 31 de octubre del año siguiente al ejercicio al que vayan referidas las liquidaciones, se remitirá:*

a) Las cuentas anuales aprobadas por la junta general de accionistas u órgano competente, acompañadas, en su caso, del informe de auditoría, de todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de la Orden HAP 2105/2012.

b) La copia de la cuenta general así como los documentos adicionales precisos para obtener la siguiente información: liquidación del presupuesto completa, detalle de operaciones no presupuestarias, estado de la deuda, incluida la deuda aplazada en convenio con otras Administraciones Públicas y avales otorgados.

c) La información relativa a personal recogida en los apartados 1 y 2 del Artículo 7 Orden HAP 2105/2012.

*Con carácter trimestral:*

Antes del último día del mes siguiente a la finalización de cada trimestre del año se remitirá la siguiente información:

1. La actualización de los presupuestos en ejecución, incorporadas las modificaciones presupuestarias ya tramitadas y/o las previstas tramitar hasta final de año, y de las previsiones de ingresos y gastos de las

entidades sujetas al Plan general de Contabilidad de Empresas o a sus adaptaciones sectoriales, y sus estados complementarios.

2. Las obligaciones frente a terceros, vencidas, líquidas, exigibles, no imputadas a presupuesto.

3. La información que permita relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos del presupuesto con la capacidad o necesidad de financiación, calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de Cuentas.

4. La actualización del informe de la intervención del cumplimiento del objetivo de estabilidad y del límite de la deuda. Asimismo, la intervención realizará una valoración del cumplimiento de la regla de gasto al cierre del ejercicio.

5. Un resumen del estado de ejecución del presupuesto acumulado a final de cada trimestre, de los ingresos y gastos del presupuesto, y de sus estados complementarios, con indicación de los derechos recaudados del ejercicio corriente y de los ejercicios cerrados y las desviaciones respecto a las previsiones.

Los estados de ejecución, para el mismo período, de los ingresos y gastos, para las entidades sujetas al Plan General de Contabilidad de Empresas o a sus adaptaciones sectoriales.

6. El informe trimestral, regulado en el Artículo 4 de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en la que se incluirá, al menos, de acuerdo con la metodología establecida para el cálculo el periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas, el detalle del periodo medio de pago global a proveedores y del periodo medio de pago mensual y acumulado a proveedores, así como de las operaciones pagadas y pendientes de pago de cada entidad y del conjunto de la Corporación Local.

7. Las actualizaciones de su Plan de tesorería y detalle de las operaciones de deuda viva que contendrá al menos información relativa a:

a) Calendario y presupuesto de Tesorería que contenga sus cobros y pagos mensuales por rúbricas, distinguiendo los pagos incluidos en el cálculo del período medio de pago a proveedores e incluyendo la previsión de su mínimo mensual de tesorería.

b) Previsión mensual de ingresos.

c) Saldo de deuda viva.

d) Impacto de las medidas de ahorro y medidas de ingresos previstas y

calendario previsto de impacto en presupuesto.

e) Vencimientos mensuales de deuda a corto y largo plazo.

f) Calendario y cuantías de necesidades de endeudamiento.

g) Evolución del saldo de las obligaciones reconocidas pendientes de pago tanto del ejercicio corriente como de los años anteriores, distinguiendo el importe de las obligaciones pendientes de pago incluidas en el cálculo del período medio de pago a proveedores.

h) Perfil de vencimientos de la deuda de los próximos diez años.

8. De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la siguiente información relativa a su período medio de pago a proveedores referido al trimestre anterior:

a) El período medio de pago global a proveedores trimestral y su serie histórica.

b) El período medio de pago trimestral de cada entidad y su serie histórica.

c) La ratio trimestral de operaciones pagadas de cada entidad y su serie histórica.

d) La ratio de operaciones pendientes de pago trimestral de cada entidad y su serie histórica.

9. Los datos de ejecución previstos en los apartados 1 y 2 del Artículo 7 relativos a las unidades integrantes del sector Administraciones Públicas de la contabilidad nacional así como el número de efectivos referidos al último día del trimestre anterior.

#### *Información de carácter no periódico:*

En el plazo máximo de un mes desde que se suscriba, cancele o modifique, una operación de préstamo, crédito o emisiones de deuda, en todas sus modalidades, los avales y garantías prestados en cualquier clase de crédito, las operaciones de arrendamiento financiero, así como cualesquiera otras que afecten a la posición financiera futura, concertadas por las Corporaciones Locales o sus entidades dependientes incluidas en el ámbito subjetivo de esta Orden, se comunicará al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas las condiciones de la operación y su cuadro de amortización.

1. Cuando el período medio de pago a proveedores de una Administración Pública, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración deberá incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan lo siguiente:

a) El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

b) El importe de las medidas a las que se compromete la Administración de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

2. En el plazo máximo de quince días desde la suscripción, prórroga o extinción de los convenios entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento el interventor aportará el texto del convenio y solicitará su inscripción en el registro electrónico de convenios (CONCAEL), en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 55.3 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

Cuando proceda se realizará la remisión de la información de carácter no periódico referida al Inventario de Entes del Sector Público Local, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 83 de la LRJSP y atendiendo a lo dispuesto en Artículo 11 de la Orden HAP/2015/2012. Asimismo, en su caso, se suministrará la información relativa a las operaciones de préstamo, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 17 de la citada Orden.

Igualmente, se verificará el cumplimiento de la obligación de remitir a la Base de Datos Nacional de Subvenciones la información exigida en el Artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones modificado por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, en los términos y con la amplitud que se detallan en la normativa que está en desarrollo.

## B) Al Tribunal de Cuentas.

En cumplimiento de la Instrucción aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, en relación con la modificación de los Arts. 213 y 218 del TRLRHL aprobada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, antes del 30 de abril del 2016, se remitirá a dicho órgano:

- Información general relativa al funcionamiento del control interno de la Entidad, así como a cuestiones concretas vinculadas al ejercicio de dicho control.

- Información de cada uno de los acuerdos y resoluciones adoptados en contra de reparos interpuestos por la IGAV, acompañados, en su caso, de copia de los acuerdos e informes emitidos.

- Información sobre los expedientes administrativos de gastos o acuerdos tramitados al margen del procedimiento y con omisión de fiscalización previa, hayan sido o no instrumentados mediante expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito, acompañada, en su caso, de los acuerdos e informes emitidos.

- Información relativa a las principales anomalías en la gestión de ingresos.

Se verificará asimismo el cumplimiento de la obligación de suministro de información sobre convenios al Tribunal de Cuentas que establece el Artículo 53 de la LRJSP.

## C) A la Sindicatura de Comptes.

Por la IGAV se remitirá o, en su caso, se verificará la remisión de la información anual siguiente:

- Antes del 31 de octubre de cada año se rendirá la Cuenta General del ejercicio inmediato anterior (Instrucción aprobada por Acuerdo del Consell de la Sindicatura de Comptes de 26 de abril de 2007).

## D) A la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En virtud de lo establecido en el Artículo 4.e) de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, la IGAV remitirá a la Agencia



una copia anual de los informes a que se refiere el Artículo 218 del TRLRHL.

#### E) Al Pleno de la Corporación

Se informará anualmente del cumplimiento del plan de reducción de deuda aprobado por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 30 de julio de 2015, con motivo de la concertación de operaciones de refinanciación de deuda a largo plazo, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición adicional septuagésima séptima de la Ley 36/2014, de de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

En consonancia con lo dispuesto en la Base 75 de las de Ejecución del Presupuesto Municipal para el ejercicio 2017, de la información que en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 218.3 del TRLRHL deba remitirse al Tribunal de Cuentas, antes del 30 de abril, se dará previamente cuenta al Pleno de la Corporación municipal.

#### Obligaciones de publicidad activa

Se ejercerá el control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa reguladas en el Artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, y en la disposición final tercera de la misma.

#### Principios de buen gobierno

En general, en el ejercicio de las funciones de control interno se tendrá en cuenta la correcta aplicación de los principios de buen gobierno, con especial atención a la detección de conductas que pudieran ser constitutivas de infracciones muy graves atendiendo a la relación contenida en el Artículo 28 de la referida Ley 19/2013, así como las modificaciones a la misma aprobadas por la Ley Orgánica 9/2013.

## **8.1.C) CONTROL DE EFICACIA**

### **Control de eficacia y eficiencia**

#### *Control de eficacia*

A tenor de lo establecido en el Artículo 221 del TRLRHL, el control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

Para la comprobación del grado de cumplimiento de los objetivos se requiere previamente la formulación de los presupuestos por programas, objetivos o planes de actuación y el establecimiento de unos procedimientos de seguimiento de objetivos que permita evaluar el cumplimiento de los mismos.

Como complemento se necesitará la implementación de un sistema de contabilidad que permita el análisis de los costes y la evaluación de la eficiencia en la consecución de los objetivos.

En cualquier caso, en relación con el soporte legal, las técnicas de control de la Intervención y el ámbito nos remitimos al epígrafe 6.3 del presente PAIG.

## **8.1 D) OTRAS ACTUACIONES**

Como ya se ha venido realizando en ejercicios anteriores, la IGAV desarrollará, en su caso, las tareas de coordinación de la colaboración con los órganos de control externo, en las actuaciones que realicen en ejecución de sus planes anuales de actuación.

En relación con los informes que emitan estos órganos, en los programas de actuación de la IGAV, recogidos anualmente en el manual de procedimientos, y en su caso a través de instrucciones puntuales, se incluirá la verificación de que los órganos gestores han tenido en cuenta las observaciones formuladas y han atendido las recomendaciones propuestas.

## **8-2) ORGANISMOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES**

En los Organismos Autónomos el tipo de control que se practica es la función interventora previsto en el Artículo 214 del TRLRHL mediante la fiscalización previa y completa de todos los actos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones.

La función interventora se ejerce por dos Interventores Delegados (funcionarios del Ayuntamiento de Valencia no pertenecientes a la escala de habilitación estatal).

Se ha confeccionado un Manual de fiscalización previa para los Organismos Autónomos centrándose en los procedimientos de gestión que la experiencia indica que son los más comunes, más usuales o que suponen una especialización que merece un tratamiento exhaustivo. Dicho manual, que se adjunta, de contenido inicialmente resumido y esquemático se está revisando y completando al efecto de que constituya una guía adecuada para el ejercicio de la función interventora en los referidos organismos. En cualquier caso, en este proceso se utilizarán como referentes los manuales de fiscalización previa y posterior de ingresos y gastos contenidos en el Anexo III al presente PAIG.

Debe indicarse que al amparo del Artículo 220 del TRLRHL, y del Artículo 85 bis de la LBRL en los organismos autónomos y en las entidades públicas empresariales, cabe el control financiero y el de eficacia y deberán ser recogidos en sus estatutos. Asimismo será de aplicación lo preceptuado en el artículo 85 de la LRJSP.

Anualmente se efectuará por la IGAV, bien directamente a través de la unidad administrativa de Auditoría Integral o mediante contratación externa, la auditoría integral de uno o ~~des~~ varios de los organismos autónomos municipales.

## **8-3) SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PUBLICAS EMPRESARIALES**

Con carácter general, la fiscalización de la Intervención General de las sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y demás entes dependientes, se realiza mediante la auditoría de cuentas incluida en la

función de control financiero a la que se refiere el citado artículo 213 del TRLRHL.

Para tal fin, y en tanto no se dote de recursos al Servicio de Auditoría Integral creado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de 30 de septiembre de 2016, las sociedades mercantiles y las entidades públicas empresariales contratarán las auditorías integrales directamente con las empresas auditoras. La Intervención General participará en la determinación de los pliegos o en las bases de la contratación.

Sobre estas auditorías, la Intervención General realizará los controles de la calidad previstos en el PAIG, con las siguientes particularidades:

a) Las auditorías de cuentas se realizarán de acuerdo con las Normas Técnicas de Auditoría (NIA-ES), resultado de la adaptación de las Normas Internacionales de Auditoría, publicadas en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

b) Las auditorías de cumplimiento además de la revisión ordinaria, prestarán especial atención, a aquella normativa específica relevante a tener en cuenta, por su condición de entidades públicas. Normativa que será indicada por la Intervención General en la fase inicial de planificación del trabajo y supervisada su aplicación en la fase del informe, y se referirá fundamentalmente a: contratación, personal, subvenciones, endeudamiento, rendición de cuentas, etc.

c) Las auditorías operativas sin perjuicio de realizar cuantas pruebas se consideren convenientes para verificar que las operaciones, programas o actividades de las entidades auditadas cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia, prestarán especial atención a: la subsistencia de las causas que justificaron la creación de la entidad y su sostenibilidad financiera, la revisión de los procedimientos, al grado de cumplimiento de los objetivos previstos, y al coste y rendimiento de los servicios prestados.

A partir de la dotación de recursos del Servicio de Auditoría Integral, la Intervención General realizará directamente las auditorías de cumplimiento y las operativas, con medios propios o, en su caso, mediante apoyo externo. Las auditorías de cuentas seguirán contratándose directamente por las sociedades mercantiles y entidades públicas empresariales con las directrices de la Intervención General.

### **1. Control financiero**

Sobre las sociedades mercantiles dependientes se ejerce el control financiero en los términos establecidos en el artículo 220 del TRLRHL.

El Artículo 220 del TRLRHL determina que el control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.

Todas las sociedades mercantiles dependientes deberán estar auditadas con la dirección y supervisión de la IGAV.

A partir del Acuerdo Plenario de 18 de octubre de 1991, el control financiero de las sociedades mercantiles dependientes al que se refiere el citado Artículo 220 del TRLRHL, se ejerce por la IGAV mediante la realización por las propias sociedades, de una auditoría anual, con sujeción, en el caso de las auditorías de cumplimiento, a las normas de auditoría del sector público (NASP).

La IGAV emitirá un informe anual sobre el control de calidad de dichas auditorías. Para dicho fin aplicará el programa de trabajo que se detalla en el Anexo III.E.

El tipo de auditoría a que deberán someterse las sociedades mercantiles dependientes será la auditoría integral, que incluye las auditorías de cuentas, de cumplimiento y operativas emitiéndose por separado, pero de manera simultánea, los correspondientes informes, antes de la aprobación de las cuentas por el Consejo de Administración.

La IGAV, en las tareas de dirección y supervisión, podrá participar en cualquiera de las fases de ejecución del trabajo, es decir, en la planificación, ejecución e informe.

No obstante, en este contexto de la emisión de un informe de calidad sobre la auditoría realizada por las empresas en cumplimiento de su obligación mercantil, la participación de la IGAV se realizará a través de la empresa auditada, en el marco contractual y sin que implique actuación directa alguna por parte de la IGAV, ajustándose a los siguientes aspectos:

- Como ya se ha dicho anteriormente, el control financiero se ejerce por la IGAV mediante un informe de control de calidad sobre las auditorías que las propias empresas contratan obligadas por la legislación mercantil.

- Finalizada la auditoria, en las tareas de supervisión se revisan los papeles de trabajo incluyendo la memoria de planificación, archivos, etc.
- Sin embargo, se considera más conveniente la supervisión de la memoria de planificación en el momento inicial de la auditoria por si procede, a juicio de la IGAV y a través de la empresa auditada, determinar la ampliación o la profundización de determinados aspectos de la auditoria.
- Lo anterior se entiende sin perjuicio de que la auditoría de cuentas deberá adecuarse a la normativa mercantil de aplicación y por supuesto a las Normas Técnicas de Auditoría (NIA-ES), resultado de la adaptación de las Normas Internacionales de Auditoría, publicadas en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
- Por su parte, las auditorias de cumplimiento y operativa deberán realizarse aplicando las NASP y de igual modo, siempre a través del ente auditado, la IGAV podrá dictar instrucciones que a su juicio deberían contemplarse por la empresa auditora.

Este modelo de control financiero del Acuerdo Plenario, con utilización de las auditorias privadas, se complementa con la regulación repetida en las Bases de ejecución del presupuesto que ofrece a la IGAV la posibilidad de auxiliarse, cuando sea preciso, con auditores externos.

## **2. Planificación de las auditorías**

La IGAV podrá participar en la planificación a través de la elaboración y formulación de propuesta de pliego de condiciones especiales para la contratación externa de la auditoría anual referida en el punto anterior.

Además, la IGAV podrá solicitar, en los términos descritos anteriormente, de las empresas auditoras para su revisión la memoria de planificación acompañada de los programas de trabajo. Del mismo modo podrá indicar en la propia planificación o a través, de instrucciones posteriores, aquellas áreas o aspectos legales que considere merezcan una mayor atención por su especial incidencia en el ámbito de la empresa auditada, como por ejemplo: las áreas de personal, contratación, endeudamiento, elaboración y rendición de cuentas, subvenciones, etc.

La posibilidad de concretar la normativa, viene prevista en la NASP 5.1.9 en relación con la precisión de los trabajos a desarrollar en el correspondiente programa de trabajo y la NASP 5.6.4 respecto a la consulta del auditor con la IGAV dado que la legislación aplicable es muy prolija y se precise determinada concreción en la normativa a considerar.

En este sentido, y a título indicativo, las auditorías de cumplimiento de legalidad de las sociedades dependientes, además de comprobar el cumplimiento de las normas y directrices que les son de aplicación en general, dedicarán especial atención a las materias siguientes:

a) En materia del personal al servicio del sector público local.

- Retribuciones: Se comprobará que la masa salarial del personal laboral en el ejercicio 2017 no se ha incrementado en más de un 1% con respecto al ejercicio 2016, en términos de homogeneidad, de acuerdo con lo previsto en los artículos 18.2 y 18.4 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Variaciones de la plantilla: Se obtendrá de la entidad auditada información relativa al incremento/disminución de la plantilla desglosado por categorías y la variación de la plantilla media.

Se comprobará la razonabilidad de dicha información.

Para una muestra de las altas del ejercicio, se comprobarán los siguientes aspectos:

- Si suponen la incorporación de nuevo personal a puestos estructurales o que tengan cierta vocación de permanencia, con independencia de la naturaleza jurídica de la relación, que con carácter previo a la contratación, se ha emitido un informe previo del Servicio de Personal del Ayuntamiento de Valencia sobre el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables al procedimiento de acceso, de conformidad con lo dispuesto en la norma 5ª del Plan-programa de armonización y homologación aplicable a los organismos autónomos y entidades que prestan servicios o producen bienes y que no se financian

mayoritariamente con ingresos comerciales, así como al resto de entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y el resto de entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración (en adelante Plan-programa de armonización). Se comprobará, asimismo, que junto a la petición de informe se acompaña las bases que regulan la contratación. Si se trata de un contrato de alta dirección, en su lugar, el modelo del contrato de trabajo a suscribir.

En el caso de que no exista el informe del Servicio de Personal, se comprobará, en cualquier caso, el cumplimiento de los principios rectores a los que se refiere el artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).

- Según lo dispuesto en dicha norma, si se trata de expedientes de contratación provenientes de bolsas de trabajo será suficiente que el Servicio de Personal del Ayuntamiento haya informado previamente sobre estas bases, por lo que tan sólo se comprobará el cumplimiento de las mismas.
- Que no se ha contratado a personal temporal, excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, tal como disponen las disposiciones adicionales 15ª.1.3 y 16ª.1 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Personal directivo y personal de alta dirección: En aplicación de la norma 5ª del Plan-programa de armonización, se comprobará que las retribuciones anuales, incluyendo las que derivan de la antigüedad, tienen como límite máximo la retribución establecida por el Pleno del Ayuntamiento para los delegados que forman parte del equipo de gobierno.

Asimismo, según estipula la mencionada norma, se comprobará que las personas a las que aplica el párrafo anterior han efectuado la declaración de bienes e intereses a



la que se refiere el título III del Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Generalitat.

Adicionalmente, también de conformidad con la citada norma, se comprobará que si alguna de estas personas queda en situación de servicios especiales, la entidad auditada no asumirá la antigüedad que pudiera corresponderles, ya que su abono, en el caso de que corresponda, tiene que efectuarse por la administración de origen.

- Normas reguladoras de las condiciones de trabajo. Se comprobará que, en el caso de que no se adhieran a las del Ayuntamiento de Valencia, existe un informe previo del Servicio de Personal del Ayuntamiento de Valencia, tal como dispone de la norma 5ª del Plan-programa de armonización, que pondrá de manifiesto las principales discrepancias.

Si las retribuciones fuesen superiores a las de la Administración municipal, y así se pusiese de manifiesto en el informe, se comprobará que el delegado responsable de la entidad ha recibido autorización expresa de la Junta de Gobierno Local para negociar este apartado, solicitud que tendrá que venir acompañada de una memoria justificativa. En ningún caso se puede autorizar un incremento retributivo en contra de las normas legales o reglamentarias aplicables.

b) En materia de contratación.

- Se comprobará que las instrucciones de contratación que regulan los procedimientos de adjudicación de los contratos no sujetos a regulación armonizada garantizan el cumplimiento efectivo de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y que los contratos sean adjudicados a quien presente económicamente la oferta más ventajosa.

Para aquellos entes dependientes del Ayuntamiento de Valencia en los que se puso de manifiesto la existencia de deficiencias en este ámbito por la Sindicatura de Comptes

de la Comunitat Valenciana en sus informes de 28.12.2010, relativo a la "Fiscalización de las Instrucciones de Contratación de las Entidades Dependientes de los Ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes y de las Diputaciones provinciales", y el de 28.12.2011, de seguimiento del anterior, deberán comprobarse las actuaciones realizadas para su subsanación y poner de manifiesto en el informe de la auditoría de cumplimiento su estado a final del ejercicio 2017.

- Con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a la actividad contractual, se comprobará que la entidad auditada difunde, a través de Internet su perfil de contratante. Asimismo, se comprobará que éste cumple con todos los aspectos contemplados en el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).
- Se solicitará a la entidad auditada una relación certificada de los contratos no menores formalizados en 2017. Como complemento a la relación anterior, se solicitará una relación certificada de los modificados, liquidaciones, prórrogas y extinciones que han tenido lugar en 2017 para los contratos no menores.

Se realizarán las pruebas oportunas sobre los registros contables de la entidad auditada y sobre las diferentes fuentes de información obtenida para comprobar la integridad y razonabilidad de la información contractual citada en el párrafo anterior.

- Las relaciones anteriores serán la base para la revisión y extracción de muestras. Con respecto a los contratos formalizados en el ejercicio, la muestra seleccionada para su revisión deberá cubrir, al menos, el 25% del importe total formalizado en el ejercicio y debe intentarse que incluya todos los procedimientos y tipos contractuales.

Sobre dicha muestra se comprobará que la tramitación de los contratos se ajusta al TRLCSP en las distintas fases de preparación, selección del contratista, adjudicación,

formalización, efectos, cumplimientos y extinción del contrato. Se hará especial énfasis en el análisis de los criterios de adjudicación.

Al comprobar que la tramitación de los contratos se ajusta al TRLCSP se debe tener en cuenta que se ha cumplido con aquellos apartados de aplicación automática de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública.

- Para los contratos seleccionados en auditorías anteriores que continúen vigentes al inicio del ejercicio 2017 se efectuará un seguimiento. En especial, se analizarán las posibles modificaciones, liquidaciones, prórrogas y extinciones que puedan tener lugar en el ejercicio auditado.
- Comprobar que la entidad auditada, en cumplimiento de lo previsto en el Plan-programa de armonización, ha remitido trimestralmente al Ayuntamiento los contratos menores de cada uno de los trimestres del ejercicio 2017 con el objeto de que se integren en la base de datos del Ayuntamiento.

Realizar pruebas sobre la integridad de dicha información. Comprobar, asimismo, que es accesible mediante el correspondiente enlace del portal de transparencia del Ayuntamiento.

Seleccionar una muestra de los contratos menores y comprobar:

- Que están dentro de los límites del artículo 138.3 del TRLCSP.
- Que el gasto está autorizado.
- Que el bien o servicio se ha recibido.
- Que en el expediente figura la factura debidamente aprobada. En el caso de obras también debe constar el presupuesto.
- Que su duración no supera un año y no es objeto de prórroga.

- A partir de la información disponible sobre los contratos del ejercicio, y principalmente de los registros contables, se comprobará la posible existencia de casos de fraccionamiento.
- Se solicitará a la entidad auditada una relación certificada de los convenios formalizados durante el ejercicio. Seleccionar una muestra significativa y comprobar:
  - Que en el expediente figura una memoria justificativa en la que se acredite que el convenio no tiene carácter contractual y, que, por tanto, no se elude con su firma la normativa contractual.
  - Que el convenio figura en el Registro de Convenios de la Unidad de Servicios Generales del Ayuntamiento

c) En materia de subvenciones.

- Para las sociedades mercantiles y las entidades públicas empresariales se deberá comprobar que no han otorgado subvenciones ni realizado entregas dinerarias sin contraprestación, ya que tales aportaciones están limitadas a la Administración institucional y al sector público fundacional.
- Por lo que respecta al sector fundacional, de conformidad con la disposición adicional 16ª de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y con la norma 8ª del Plan-programa de armonización, sólo podrá otorgar subvenciones cuando estén autorizadas por la Junta de Gobierno Local.
- En dicho caso, se comprobará que existe una propuesta de autorización para que el servicio municipal al cual está adscrito la fundación lo eleve a la Junta de Gobierno Local, que contiene las bases reguladoras ajustadas a las disposiciones de la Ley General de Subvenciones.

d) En materia de morosidad.

- Se comprobará para una muestra significativa de pagos que éstos se realizan dentro del plazo máximo establecido en el artículo 4 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones. También se comprobará que se cumple de forma adecuada con el deber de información que contempla la disposición adicional tercera de dicha norma.

e) En materia de estatutos.

- En cumplimiento de la norma 7ª del Plan-programa de armonización se comprobará que, seis meses después de su aprobación, la entidad a auditar ha elaborado un informe para proponer las actuaciones necesarias para adaptar sus estatutos a lo que dispone el Plan o ha justificado su falta de necesidad por entender que los vigentes ya recogen estas medidas.

f) En materia de procedimiento presupuestario y control y de rendición de cuentas.

- De acuerdo con lo establecido en los artículos 164, 165 y 166 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales se comprobará que la entidad a auditar ha confeccionado los estados de previsión de ingresos y gastos a incorporar en el presupuesto del Ayuntamiento y que se han remitido a éste antes del 15 de septiembre de 2016, en los términos previstos en los artículos 112, 113 y 114 del Real Decreto 500/90, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Se comprobará que los anteriores estados de previsión no presentan déficit, tal y como dispone el artículo 165 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- De acuerdo con el artículo 168 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales se comprobará que las cuentas de la entidad a auditar se han aprobado por el órgano competente y se han rendido al Ayuntamiento antes del 15 de mayo de 2018.
- g) En materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Se deberá comprobar que la entidad presenta una situación de equilibrio financiero tanto al aprobar el presupuesto como la cuenta de pérdidas y ganancias, tal y como disponen el artículo 3.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LEP) y el artículo 4.4. del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.
  - En el caso de que se formalice durante el ejercicio alguna operación financiera (activos financieros, pasivos financieros o avales), se deberá comprobar que se ha cumplido con el principio de prudencia financiera con el objeto de minimizar su riesgo y coste, tal como requiere el artículo 48 bis del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
  - En el caso de que la entidad presenta superávit se determinará cual ha sido o va a ser su destino en relación con lo dispuesto en el artículo 32 de la LEP.
- h) En materia fiscal
- Se prestará especial atención al cumplimiento del Impuesto sobre el Valor Añadido, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades.

Por otra parte, y también a título indicativo, las auditorías operativas además de realizar cuantas pruebas consideren oportunas para comprobar que las operaciones, programas o actividades de las entidades auditadas cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia, dedicarán especial atención a las materias siguientes:

- a) A tenor de lo establecido en el Plan-programa de armonización, las entidades dependientes del Ayuntamiento de Valencia estarán sometidas a supervisión continua. En este sentido deberá verificarse la concurrencia de los requisitos previstos en dicha Ley, y, en particular, al menos, lo siguiente:
  - La subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación.
  - Su sostenibilidad financiera.
  - La concurrencia de la causa de disolución prevista en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público referida al incumplimiento de los fines que justificaron su creación o que su subsistencia no resulte el medio más idóneo para lograrlos.
- b) Se examinarán los procedimientos de la entidad a auditar con el objeto de valorar su racionalidad económico-financiera y que se adecuan a los principios de buena gestión. Se pondrán de manifiesto las deficiencias detectadas y se propondrán las recomendaciones oportunas para su subsanación.
- c) Se verificará el grado de cumplimiento de los objetivos programados así como el coste y rendimiento de los servicios prestados de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

### **3. Sobre el Informe de las auditorías de cumplimiento y operativa**

En la fase de informe, la IGAV realizará un control de calidad sobre las auditorías realizadas por las empresas. Para ello se podrán supervisar los procedimientos, si se han seguido las normas sobre la realización del

trabajo, los papeles de trabajo y en definitiva, la autenticidad de las conclusiones y recomendaciones reflejadas en el informe.

En general, los informes de las auditoría de cumplimiento y operativa deberán pronunciarse, en el primer caso, sobre los errores o incumplimientos de la normativa que le sea de aplicación, y en el segundo caso, sobre las debilidades significativas de los procedimientos y sistemas de control interno.

En el supuesto de que se hayan emitido instrucciones por la IGAV, el informe de las auditoría de cumplimiento y operativa harán mención expresa de la adecuación o no de la actuación de la sociedad a los criterios allí señalados.

Los informes harán referencia a que el trabajo se ha realizado de acuerdo con las NASP.

Los informes deberán contener un apartado de recomendaciones y, en particular, en el caso de deficiencias o debilidades de control interno se propondrá las medidas que debe adoptar la entidad para corregirlas.

En ejercicios consecutivos se revisará si la entidad ha tenido en cuenta las recomendaciones formuladas y se pondrá de manifiesto las salvedades subsanadas y en caso contrario, se hará mención expresa de la reincidencia.

A título indicativo el informe de la auditoría de cumplimiento podría seguir la siguiente estructura:

a) Título

b) Destinatario

c) Identificación de la materia objeto de análisis

Actividad del organismo autónomo auditado y normativa reguladora aplicable.

d) Objetivos y alcance del trabajo

Verificar el cumplimiento de la normativa legal aplicable señalada en el apartado anterior.



#### e) Identificación de las normas de auditoría aplicadas al realizar el trabajo

Normas de Auditoría del Sector Público de la IGAE y las Normas Técnicas emitidas por dicho organismo. En lo no previsto por las anteriores se aplicarán las Normas Internacionales de Auditoría (NIA-ES) aprobadas y publicadas por el ICAC como resultado de la adaptación de las Normas Internacionales de Auditoría.

#### f) Un resumen del trabajo realizado

#### g) Resultados obtenidos

Expresión clara y sistemática de los resultados obtenidos estructurados por epígrafes vinculados a las áreas definidas para realizar el trabajo de campo. Su contenido no deberá ser una mera descripción de las pruebas realizadas, sino que deberá poner de manifiesto las conclusiones obtenidas respecto a las mismas.

#### h) Opinión y conclusiones

Se dará una opinión favorable en el caso de que no existan incumplimientos legales significativos. Si existen se dará una opinión modificada. Los incumplimientos legales significativos se detallarán individualmente.

#### i) Recomendaciones

Al margen de los incumplimientos significativos que deben figurar en el apartado anterior, si se considera que existen medidas que mejores la actuación del organismo autónomo en relación con el objetivo de la auditoría se harán constar en este apartado. Una recomendación no debe sustituir a un incumplimiento significativo.

#### j) Alegaciones de la sociedad auditada

Cuando la sociedad haya formulado alegaciones, éstas se adjuntarán al informe definitivo. Asimismo, el redactor del informe de auditoría deberá expresar de forma valorada y concisa los efectos de las mismas sobre dicho informe definitivo. Igualmente, podrá incluir en este apartado aquellas matizaciones a los hechos puestos de manifiesto que considere convenientes.

k) Firma del auditor

l) Fecha del informe de auditoría

Asimismo a título indicativo el informe de la auditoría operativa podría seguir la siguiente estructura:

a) Título

b) Destinatario

Se deberá señalar de manera clara la identificación del destinatario o destinatarios del informe.

c) Resumen general-conclusiones

Se deberá reflejar de forma exacta y completa el contenido del informe y las principales conclusiones.

d) Introducción

Se hará una descripción del ámbito de la auditoría con especial atención a: los objetivos generales de la auditoría y principales características del organismo auditado; las principales disposiciones legales, reglamentarias o presupuestarias relacionadas con el mismo; y los principales sistemas y procedimientos existentes.

e) Objetivos y alcance de la auditoría

Se deberá exponer de forma concisa tanto la materia objeto de la auditoría, como el alcance y la metodología seguida.

f) Observaciones

Se describirán las pruebas realizadas y las evidencias obtenidas.

g) Recomendaciones

Si se obtienen evidencias que muestren una mejora significativa de las actividades y la gestión del ente auditado, se deben realizar las correspondientes recomendaciones encaminadas a mejorar la situación.

#### h) Alegaciones de la sociedad auditada

Cuando la sociedad haya formulado alegaciones, éstas se adjuntarán al informe definitivo. Asimismo, el redactor del informe de auditoría deberá expresar de forma valorada y concisa los efectos de las mismas sobre dicho informe definitivo. Igualmente, podrá incluir en este apartado aquellas matizaciones a los hechos puestos de manifiesto que considere convenientes.

#### i) Firma del auditor

#### j) Fecha del informe de auditoría

### **8-4) FUNDACIONES DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO**

El control será idéntico al descrito en el apartado 8.3 del presente PAIG, relativo a las empresas y entidades públicas empresariales.

Se aplicará el mismo régimen de control y contenido que en el supuesto anterior de las sociedades mercantiles dependientes, es decir:

1º.- Obligatoria realización por auditora independiente con el alcance y contenido establecido en el apartado anterior de:

1.1.- Informe de Auditoría ~~financiera~~ de cuentas sobre sus estados financieros relativos al ejercicio ~~2016~~ 2017.

1.2.- Informe de Auditoría de cumplimiento sobre la gestión del ejercicio ~~2016~~ 2017.

1.3.- Informe de Auditoría operativa sobre la gestión del ejercicio ~~2016~~ 2017.

2º.- Revisión de la planificación de la auditoría y control de calidad sobre los citados informes, realizada por la IGAV.

En la Fundación Policía Local de Valencia de la Comunidad Valenciana dado que no existe obligación legal de realizar una auditoría y la financiación se limita a la aportación realizada por el Ayuntamiento, se ejercerán por la propia IGAV actuaciones de control financiero revisándose la aplicación adecuada de dichos fondos, así como la

presentación de las cuentas, informe que se incorporará como documento complementario junto a la Cuenta del organismo.

En relación con estas entidades no obligadas a auditoría debe recordarse que, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, en las entidades de las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas se efectuarán anualmente los trabajos de control precisos para, mediante técnicas de auditoría, verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria.

#### **8-5) ENTIDADES DEPENDIENTES DE SEGUNDO NIVEL**

En el Inventario de Entes del Sector Público Empresarial del Ministerio de Hacienda y Función Pública figuran como entidades del Ayuntamiento de Valencia las sociedades mercantiles Fet de Vidre, S.L. y Fent de Tot, S.L, participadas, en su integridad, por la Fundación de la Comunitat Valenciana Pacto por el Empleo Ciudad de Valencia.

En consecuencia ambas mercantiles quedan sujetas a la fiscalización de la IGAV en los mismos términos que las entidades comentadas en los apartados 8.3 y 8.4.

Dado el volumen de gastos en 2016 de las mercantiles Fet de Vidre S.L, y Fent de Tot, S.L, 154.493 euros y 452.514 euros, la IGAV aceptaría que las auditorías de cuentas, de legalidad y operativa de dichas entidades se realizasen por la firma auditora seleccionada para realizar las tres auditorías de la Fundación de la Comunitat Valenciana Pacto para el Empleo en la Ciudad de Valencia, si bien los informes resultantes del trabajo deben ser independientes del de la Fundación.

#### **9. PRESENTACION DE LOS RESULTADOS DEL PLAN DE ACTUACION DE LA INTERVENCION**

Los resultados del presente PAIG se presentan en función del ámbito subjetivo y de la modalidad de la actuación de control.

A ) De conformidad con lo establecido en la Base 75ª.6 de las de Ejecución del Presupuesto Municipal para el ejercicio 2018, anualmente, la IGAV dará cuenta al Pleno, de acuerdo con el régimen establecido en el apartado 9 de la citada Base 75ª, de los siguientes informes :

- a) Informe del Servicio Fiscal del Gasto sobre reparos en gastos, formulados en ejercicio de la función interventora, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 215 y 216 del TRLRHL, con informe adicional sobre discrepancias en gastos, de conformidad con lo previsto en el artículo 218 del mismo texto legal, así como otras anomalías puestas de manifiesto en informes emitidos y los informes de omisión.
- b) Informe del Servicio Fiscal de Ingresos sobre las principales anomalías en ingresos, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 218 del TRLRHL, así como las observaciones y conclusiones que se deriven de las actuaciones de fiscalización posterior, de acuerdo con el artículo 219.4 del TRLRHL. Dicho informe incluirá asimismo un análisis del comportamiento de los principales ingresos y los resultados que se deriven de las actuaciones de control financiero previstas en el apartado 8.1.B) del presente plan en materia de ingresos.
- c) Informe del SCF sobre discrepancias en gastos e ingresos referidos a los Organismos Autónomos, que se presentarán junto con las Cuentas Anuales de cada organismo
- d) Informe del SCF con cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan de la fiscalización plena posterior del gasto así como de las actuaciones de control financiero realizadas en materia de gastos, indicadas en el presente PAIG, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 219.3 del TRLRHL.  
En concreto se incluirán en el informe, los resultados de los análisis de los contratos del capítulo 2 del presupuesto y de los reconocimientos extrajudiciales.
- e) Informes de calidad relativos a las auditorías financieras y de cumplimiento de las sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y demás entidades dependientes. Estos informes se presentarán junto a las Cuentas Anuales de dichas entidades.

Los informes a que se refieren los apartados b y d, una vez conocidos por el Pleno, serán publicados en la página web del Ayuntamiento así como en la intranet.

B) Asimismo se dará cuenta al Pleno, a medida que se vayan realizando, y siempre antes de su remisión al Tribunal de Cuentas o a la Sindicatura de Cuentas en caso de que fuese preceptivo, de los siguientes informes: Informe de control financiero de subvenciones; Informe de morosidad; Informe de seguimiento de las observaciones formuladas en fiscalización previa, y demás informes de control financiero no contemplados en el calendario establecido en la Base 75ª de las de Ejecución del Presupuesto.

C) En el resto de actuaciones de la IGAV los informes se emitirán en los distintos procedimientos en el momento y la forma que prevé la normativa aplicable en cada caso.

Con carácter general, y sin perjuicio de instrucciones específicas, los informes de control interno, deberán tener el contenido básico con los epígrafes que a continuación se indican:

*a. Introducción.*- Se indicará la competencia para realizar el control financiero y el órgano que emite el informe. En el caso de que se hubiera acordado realizar el control en actuación conjunta con el órgano gestor, o con otros entes que tengan atribuidas competencias de control, se hará constar esta circunstancia.

*b. Consideraciones generales.*- En esta sección se hará una breve referencia a la actividad del ente que es objeto de control o a su estructura organizativa. En el caso de que el control financiero se ejerza sobre perceptores de las subvenciones o ayudas, se destacarán las características de las mismas y la normativa reguladora básica.

*c. Objetivo y alcance del trabajo.*- Se reflejará el objetivo genérico y los objetivos particulares del control, así como el alcance del trabajo (áreas, período, cuentas examinadas, procedimientos, etc.). Se expondrán las limitaciones al alcance que se han encontrado y su trascendencia para el cumplimiento de los objetivos del control. En el caso de no existir ninguna, se hará constar esta circunstancia.

*d. Resultados del trabajo.*- Se indicarán los resultados del control, reflejando la evidencia y los hechos constatados como consecuencia de las pruebas realizadas en relación a los objetivos del control financiero.

*e. Conclusiones generales.*- Se destacarán los aspectos más significativos de los resultados obtenidos, distinguiendo, cuando proceda, las distintas áreas de trabajo. Se incluirá la opinión del órgano de control en relación con los objetivos del control financiero. Se reflejarán de forma independiente las conclusiones de auditoría financiera, que incluirán la opinión sobre las cuentas, de aquellas otras relativas al cumplimiento de la legalidad o a la gestión.

*f. Recomendaciones.*- En su caso, se propondrán las posibles medidas a adoptar para corregir las debilidades y defectos puestos de manifiesto y si fuera procedente se propondrá al órgano gestor que realice las actuaciones tendentes a la recuperación de cantidades indebidamente percibidas o justificadas. No obstante, cuando la naturaleza del trabajo lo requiera se podrá incluir un Único apartado que comprenda las conclusiones y recomendaciones.

*g. Alegaciones.*- Se incluirá el escrito de la entidad o ente controlado. No obstante, en el caso de que transcurrido el plazo para alegaciones éstas no se hayan recibido, se podrá destacar esta situación en el apartado de Introducción del Informe.

*h. Observaciones a las alegaciones.*- Cuando la IGAV, a la vista - de las alegaciones recibidas, considere necesario modificar el informe provisional o efectuar alguna matización a los hechos puestos de manifiesto, a las conclusiones o a las recomendaciones contenidas en el informe, se incluirá una sección independiente en la que de forma concisa y motivada se expondrá la opinión del órgano de control.

## **10. ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y DE NATURALEZA CORRECTIVA**

Las incidencias y recomendaciones incorporadas en los informes de fiscalización, en cualquiera de sus modalidades serán objeto de seguimiento posterior para verificar la adopción de medidas correctivas de las debilidades señaladas.

### **11.- RECURSOS**

#### **11.1 RECURSOS HUMANOS**

El ejercicio adecuado de las funciones propias de la IGAV, está relacionado directamente con el personal que se le adscriba, con su grado

de formación y con los medios materiales disponibles (fundamentalmente, aplicaciones y herramientas informáticas).

En este sentido, cabe recordar que el artículo 40.1 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en el Título IV de Responsabilidad Contable, determina que “No habrá lugar a responsabilidad subsidiaria cuando se pruebe que el presunto responsable no pudo cumplir sus obligaciones, cuya omisión es causa de aquélla, con los medios personales y materiales que tuviere a su disposición en el momento de producirse los hechos”.

En relación con el personal asignado en general a los distintos Servicios municipales para la realización de sus funciones y la consecución, en su caso, de sus objetivos, cabe referirse a la siguiente legislación:

a) El Artículo 74 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (EBEP), que tiene carácter básico y es aplicable, por tanto, a todas las Administraciones Públicas en virtud de lo señalado en el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española, obliga a las Corporaciones Locales a formar la Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

b) El Artículo 90 de la LBRL determina que las plantillas que serán aprobadas anualmente por la Corporación Municipal, deberán responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia. Asimismo dicho artículo especifica que las Corporaciones locales formarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública.

c) La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su Artículo 15, establece que las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto.

d) En términos similares se expresa el Artículo 41 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat Valenciana, de Función Pública, cuyo apartado primero dispone que la relación de puestos de trabajo es el instrumento técnico a través del cual la administración organiza, racionaliza y ordena su personal para una eficaz prestación del servicio público.

e) El Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado, regula en su Artículo 2 los Planes Integrales de Recursos Humanos definiéndolos como el instrumento básico de planificación global de dichos recursos humanos, especificando



los objetivos a conseguir en materia de personal, los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos.

En definitiva, a la vista de la regulación anterior, se puede concluir que en la organización de las Corporaciones Locales, la RPT es el instrumento técnico que debe poner en relación los objetivos a realizar por cada departamento o servicio, en base a sus funciones, con los medios humanos necesarios para la consecución de dichos objetivos.

En el supuesto concreto de la IGAV y en relación con el número de efectivos personales asignados, debe significarse, como en años anteriores, que al presente PAIG 2018 se adjunta como Anexo IV la relación de puestos de trabajo adscritos a la IGAV a 19 de diciembre de 2017, según información suministrada por el Servicio de Personal. La relación se estructura por Servicios y por puestos de trabajo en dos fechas diferentes: 19 de diciembre de 2017 y 1 de enero de 2010. Junto a esta relación orgánica, se incorpora relación funcional del personal que efectivamente presta o prestó servicios en la IGAV en fechas 19 de diciembre de 2017 y 1 de enero de 2010. El hecho de incorporar también la relación del 2010 es debido a que fue precisamente en diciembre de 2010 cuando se dio cuenta a la Junta de Gobierno del primer PAIG referido al ejercicio 2011.

De este modo se establece dicho año como base y cada año con el PAIG se describirá la evolución del personal. A tal objeto, en los próximos ejercicios se requerirá al Servicio de Personal para que regularice el suministro periódico de la información del personal asignado a la IGAV, haciéndola coincidir con la fecha de elaboración del PAIG. Asimismo se comunicarán al Servicio de Personal las divergencias detectadas entre la relación orgánica y la funcional (funcionarios que estando adscritos orgánicamente a la IGAV no prestan sus servicios en ella, funcionarios que no estando adscritos orgánicamente a la IGAV prestan sus servicios en ella, y funcionarios que prestan servicios en la IGAV en unidades o subunidades distintas a las señaladas en la relación orgánica).

En relación con lo anterior cabe manifestar las siguientes consideraciones de carácter general:

- La IGAV se estructura en el ejercicio del 2017, en cuatro unidades administrativas: Servicio Fiscal del Gasto, Servicio

Fiscal de Ingresos, Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas y Servicio de Auditoría Integral, de conformidad con el organigrama aprobado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 30 de septiembre de 2016.

- El personal total a 1 de enero de 2010 ascendía a 74 funcionarios de los cuales 23 eran técnicos superiores. A 19 de diciembre de 2017 el personal ascendía a 67 funcionarios, dos menos que en el año anterior, pero un 9,46 por ciento menos que en enero del 2010, de los cuales técnicos superiores eran 23, es decir, dos más que en el 2016 y el mismo número que en el 2010.
- La unidad administrativa de Auditoría Integral, de nueva creación tiene adscritos tres funcionarios: dos auxiliares administrativas y un Auditor Jefe.

Además de las consideraciones de carácter general expuestas, a continuación se señalan las particularidades de los diferentes Servicios, indicando, en su caso, aquellas tareas más significativas, de las descritas en apartados anteriores que pueden quedar pendientes de realizar si no se llegan a cubrir las plazas solicitadas.

#### A) Servicio Fiscal del Gasto

Respecto a las consideraciones expuestas en el PAIG del ejercicio 2017, debe indicarse que durante dicho ejercicio se ha creado el puesto de Adjunto a la Jefatura del Servicio para las tareas de fiscalización del gasto corriente, y se ha aumentado en dos el número de plazas de técnicos. Sería deseable, al igual que se ha reforzado una adjuntía para el gasto corriente, y ante el fuerte incremento de las inversiones previstas en el actual ejercicio y siguientes, dotar nuevamente el puesto ya existente en años anteriores de Adjunto al Servicio para las inversiones.

#### B) Servicio de Control Financiero Permanente e Intervenciones Delegadas.

La situación para el ejercicio 2018, en relación con los técnicos se presenta con dos vacantes: la Jefatura de la Sección de Control Presupuestario y Contable y un puesto de trabajo de economista.

En consecuencia, la muestra que se selecciona en el procedimiento de fiscalización plena posterior así como el resto de tareas del Servicio, quedará condicionada a la dotación de los puestos vacantes, tal y como se

detalla en el Anexo I “Plan Anual de Control Financiero” al presente PAIG, donde se plasma la planificación concreta de las actuaciones de control financiero.

### C) Servicio de Auditorias

El Servicio de Auditoría Integral está actualmente sin dotación de técnicos, con la salvedad del Auditor Jefe, si bien se han iniciado las actuaciones para proveer en propiedad tres plazas de técnico de auditoría.

## **11.2 RECURSOS MATERIALES**

En relación con los medios materiales, se reiteran las necesidades expuestas en el PAIG 2016 y reafirmadas en el PAIG 2017, señalando que no se ha variado el modelo de planificación y determinación de prioridades de las necesidades informáticas del Área de Hacienda, en general, y de la IGAV, en particular.

## **11.3 FORMACIÓN**

El apartado de recursos queda incompleto sin hacer referencia a la formación. En este sentido la calidad general del control mejorará en la medida que el personal tenga la adecuada formación, máxime en una materia tan específica como es la del control que requiere un conocimiento extenso y variado de la legislación que afecta a la gestión administrativa y presupuestaria. Además las necesidades se acentúan en la medida que la legislación está sometida a una proliferación de normas y modificaciones difíciles de seguir con las garantías que la fiscalización requiere.

En este sentido la IGAV ha propuesto al Servicio de Formación la realización de cursos específicos en materias de control interno y de contratación, dadas las novedades legislativas que se van a producir en el ejercicio 2018.