DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía

Ejercicio Fiscalizado 2017

(JA 01/2018)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

El plan de actuaciones de la Cámara de Cuentas del ejercicio 2018 incluye el informe de fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía, ejercicio 2017. Este informe de carácter anual, tiene su origen en una exigencia legal, concretamente en los artículos 8º y 11º de la Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía (LCCA).

2. TRABAJOS PRELIMINARES Y ENTORNO

Como tareas preliminares para obtener conocimiento del entorno que permita la elaboración del presente documento de planificación han de señalarse:

- Revisión de los anteriores informes de Cuenta General, así como de otros específicos de la Cámara de Cuentas relacionados con las materias que son objeto de examen.
- Análisis de la documentación con la que cuenta el departamento sobre tales materias.
- Solicitud preliminar general (24-05-18), recepción (09-07-18, 25-07-18, 27-07-18, 19-09-18 y 24-09-18) y análisis de documentación de distintos órganos gestores.
  Se ha recibido diversa documentación procedente de la Dirección General de Presupuestos, la Dirección General de Política Digital, la Secretaría General de Finanzas y Sostenibilidad Financiera, la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública, la Intervención General de la Junta de Andalucía y de distintas agencias públicas empresariales, relativa, entre otras, a las áreas de gastos, deuda pública, tesorería, avales, modificaciones presupuestarias, contabilidad extrapresupuestaria, fondos carentes de personalidad jurídica y entidades públicas empresariales.
  A la fecha de elaboración del presente documento de planificación se encuentra pendiente de recibir documentación de la solicitud preliminar.
- Identificación del personal responsable de contacto por centro gestor y en su caso, entrevistas, consultas o peticiones específicas, según las distintas áreas.
- Consulta y análisis de la información rendida a través de la herramienta telemática, por las fundaciones y las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles participadas mayoritaria directa e indirectamente por la Junta de Andalucía.
- Elaboración, remisión, recepción y análisis de un cuestionario sobre seguimiento de recomendaciones de GIRO y de seguridad.
- Recepción, análisis y generación de proyectos en ACL de los ficheros relativos a los mayores (gastos, ingresos, modificaciones y extrapresupuestaria). Ha habido cinco remisiones de estos ficheros, ya que se han detectado errores en la carga y en la definición de los campos que ha requerido un análisis y estudio adicional y que no han sido solventados de forma total hasta el 24 de septiembre.
- La determinación de la importancia relativa y valoración de riesgos (apartado 5).
- Análisis del presupuesto de 2017 y documentos anexos; así como comparación con los de 2016 y 2018 para identificar las principales modificaciones acaecidas en dichos ejercicios.
- Recepción de la Cuenta General el día 28 de septiembre; análisis de los principales datos financieros (apartado 4 del documento de planificación).
- Identificación y análisis del marco regulatorio y legal, cuyas principales normas se recogen a continuación.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Marco legal y regulatorio

Legislación autonómica:

- Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Ley 1/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- Decreto 9/1999, de 19 de enero, sobre régimen presupuestario, financiero, de control y contable de las empresas de la Junta de Andalucía.
- Decreto 279/2003, de 7 de octubre, por el que se crea el Registro de Fundaciones de Andalucía.
- Decreto 32/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.
- Decreto 40/2017, de 7 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y la gestión recaudatoria.
- Decreto de la Presidenta 12/2017, de 8 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.
- Resolución de 2 de octubre de 2009, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad de las Sociedades Mercantiles del Sector Público Andaluz, de las Agencias Públicas Empresariales y de las entidades asimiladas.
- Orden de 17 de diciembre de 2014, por la que se acuerda la implantación del sistema de gestión integral de recursos organizativos de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.
- Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de 19 de febrero de 2015 por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.
- Orden de 30 de marzo de 2015, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Agencias Administrativas y de Régimen Especial.
- Orden de 21 de julio de 2015, por la que se establece la distribución de los créditos derivada del Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, así como las reglas aplicables a la modificación, gestión y fiscalización de los créditos afectados.
- Orden de 3 de junio de 2016, por la que se dictan normas para la elaboración del presupuesto de la Junta de Andalucía para el año 2017.
- Orden de 6 de noviembre de 2017, sobre cierre del ejercicio presupuestario de 2017.

Legislación estatal:

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen Medidas de Lucha contra la Morosidad en las operaciones comerciales.

- 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.
- Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.

3. OBJETIVO, ALCANCE Y TIPO DE FISCALIZACIÓN

Objetivos

El informe tiene como **objetivo** el examen y comprobación de la Cuenta General y se pronuncia, mediante la emisión de una declaración definitiva, acerca de si ésta se ha rendido en el plazo que establece la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, la adecuación de su estructura y contenido a la normativa que la regula, su coherencia interna respecto a la cuentas y estados que la integran y si su elaboración es conforme a la legalidad que le resulta aplicable. Asimismo, contiene un análisis general desde la perspectiva económico-financiera, y particularmente de las entidades instrumentales de la administración de la Junta de Andalucía y de los fondos carentes de personalidad jurídica.

Los **objetivos específicos** de la presente actuación son:

a) Verificar que la Cuenta General se ha rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
b) Revisar formalmente la Cuenta General y analizar la coherencia interna de los distintos estados que la conforman.
c) Analizar la situación económico-financiera del sector público integrado en el ámbito de la Cuenta General.
d) Analizar las magnitudes más relevantes de los estados que integran la Cuenta General.
e) Comprobar la adecuación de la presentación de las cuentas anuales de los entes instrumentales de la Comunidad respecto a su estructura y contenido.
f) Analizar las masas patrimoniales y los aspectos y variables más relevantes de las cuentas anuales de los entes instrumentales.
g) Verificar, para determinadas áreas de trabajo y para una selección de operaciones y/o procedimientos, el cumplimiento de la legalidad aplicable basándose en la realización de pruebas de auditoría.
h) Realizar el seguimiento de las recomendaciones realizadas en el informe de la Cuenta General 2016 y de las resoluciones aprobadas por el Parlamento.

Por otro lado, este análisis financiero y presupuestario se complementa con otros informes específicos incluidos en los distintos planes de actuación de la Cámara de Cuentas, entre otros, sobre planes y programas presupuestarios, reintegros, subvenciones excepcionales, conciliación de saldos, procesos de gestión de personal, inventario general de bienes y derechos, procesos de extinción de entidades de la CAA (realizado en colaboración con el Tribunal de Cuentas), Fondos de Compensación Interterritorial, contratación pública y/o auditorías de las entidades instrumentales de ámbito autonómico, cuyas conclusiones se podrían incorporar en la medida que pudieran afectar o ser relevantes para la situación financiera de la Comunidad Autónoma de 2017.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Alcance

Alcance subjetivo

En el ejercicio 2017 en la Cuenta General figuran:

Consejerías	13
Secciones Adicionales	11
Agencias Administrativas	12
Agencias de Régimen Especial	3
Agencias Públicas Empresariales	17
Sociedades Mercantiles de participación pública mayoritaria directa	9
Sociedades de participación pública mayoritaria indirecta	15
Fundaciones	20
Consorcios	12
Fondos Carentes de Personalidad	17*

Fuente: Cuenta General 2017.
***** En la Cuenta General rinden 15.

Las consejerías y las distintas agencias, a ellas adscritas, siguen el orden de prelación aprobado mediante el Decreto de la Presidenta 12/2017, de 8 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.

Alcance temporal

El alcance temporal es el ejercicio 2017; no obstante, se extenderá el ejercicio fiscalizado sobre otros ejercicios en aquellos casos que sea necesario para una mejor consecución de los objetivos establecidos. En este sentido, los análisis evolutivos que se incorporen comprenderán, con carácter general, el periodo 2013-2017.

Alcance objetivo

La Cuenta General comprende todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorerías llevadas a cabo durante el ejercicio por la Administración de la Junta de Andalucía, agencias, instituciones, sociedades mercantiles del sector público andaluz, así como consorcios y fundaciones (art. 105.1 del TRLGHP).

Las áreas de trabajo delimitadas son:

- Presupuesto de gastos.
- Presupuesto de ingresos.
- Resultado del ejercicio.
- Estados de contabilidad financiera y cuenta de inmovilizado.
- Modificaciones presupuestarias.
- Cuenta de tesorería.
- Cuenta de operaciones extrapresupuestarias.
- Cuenta general de la deuda pública y del endeudamiento.

- Avales otorgados.
- Agencias administrativas y agencias de régimen especial.
- Entidades públicas empresariales.
- Fundaciones.
- Consorcios.
- Fondos carentes de personalidad jurídica.
- Seguimiento de las recomendaciones del anterior informe.
- Seguimiento de las resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía.
- Situación financiera del sector público integrado en el ámbito de la Cuenta General y estabilidad presupuestaria.

El detalle de los procedimientos generales de fiscalización por área de trabajo se especifica en el apartado 6.

Tipo de fiscalización

Atendiendo al mandato legal y teniendo en cuenta la extensión y naturaleza de los procedimientos a aplicar, la presente actuación es considerada como de **seguridad limitada,** en consonancia con el alcance y los objetivos ya descritos. En este sentido, no pretende constatar la regularidad de todas las actuaciones llevadas a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales integradas en la Cuenta General, sino que se orienta fundamentalmente a la verificación de la estructura y contenido de los estados rendidos, así como a analizar de forma global la situación económico-financiera del sector público autonómico, su evolución, e identificar las variables e indicadores más relevantes de dicha situación, pudiendo alertar a los entes fiscalizados de las desviaciones más significativas, así como proponer recomendaciones para la mejora de la gestión económico-financiera. Además, este trabajo debe servir de base para determinar posibles actuaciones específicas a incorporar en futuros planes de actuación.

Este trabajo se realizará conforme a los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, desarrollados en guías prácticas de fiscalización; en concreto, respecto a las de tercer nivel, se van a tener en cuenta fundamentalmente la ISSAI-ES 100 “Principios fundamentales de fiscalización del sector público” y la ISSAI-ES 400 “Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento”.

4. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES DATOS FINANCIEROS DE LA CUENTA GENERAL 2017

En los siguientes cuadros se ofrecen algunas de las principales magnitudes financieras recogidas en la Cuenta General 2017 rendida, representativas del estado de situación a 31 de diciembre de dicho ejercicio.

DIRECTRICES TÉCNICAS

JUNTA DE ANDALUCÍA

M€

Magnitud	Importe
Previsiones/Créditos iniciales	33.066
Previsiones/Créditos definitivos	34.925
Modificaciones presupuestarias	1.859
Derechos reconocidos	33.791
Obligaciones reconocidas	33.106
Recaudación neta	32.622
Pagos realizados	31.916
Saldo no financiero	-525
Resultado presupuestario	-300
Saldo presupuestario	686
Superávit o déficit	830
Remanente de tesorería	1.414
Saldo de tesorería	1.655
Saldo de la deuda	32.072
Saldo avales otorgados	1.203
Saldo cuentas extrapresupuestarias	3.790
Activo total	31.624

DATOS CONSOLIDADOS

M€

Magnitud	Importe
Previsiones/Créditos iniciales	33.239
Previsiones/Créditos definitivos	35.109
Modificaciones presupuestarias	1.870
Derechos reconocidos	33.425
Obligaciones reconocidas	32.770
Recaudación neta	32.218
Pagos realizados	31.457
Saldo no financiero	-555
Resultado presupuestario	-330
Saldo presupuestario	655
Superávit o déficit	802
Remanente de tesorería	1.520

AGENCIAS

M€

Magnitud	Importe
Crédito/Previsión inicial	9.705
Modificaciones	491
Crédito/Previsión definitiva	10.196
Derechos reconocidos	9.641
Recaudación neta	9.603
Obligaciones reconocidas	9.670
Pagos materializados	9.547

ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES, FUNDACIONES Y CONSORCIOS

M€

Magnitud	Entidades públicas empresariales	Fundaciones	Consorcios
Dotación presupuestaria de la JA	3.938,25	177	135,91

FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA

M€

Magnitud	Importe
Aportaciones pendientes de desembolso al inicio del ejercicio 2017	657,12

5. INFORME A EMITIR

A continuación, se recoge la estructura y apartados del esquema de informe propuesto.

1. INTRODUCIÓN
2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON LA CUENTA GENERAL
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA
4. FUNDAMENTOS DE LA DECLARACIÓN DEFINITIVA
5. DECLARACIÓN DEFINITIVA SOBRE LA CUENTA GENERAL
6. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO INTEGRADO EN EL ÁMBITO DE LA CUENTA GENERAL Y ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
7. RECOMENDACIONES
8. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME ANTERIOR
9. SEGUIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES APROBADAS POR EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN POR ÁREAS DE TRABAJO

10. PRESUPUESTO DE GASTOS
11. PRESUPUESTO DE INGRESOS
12. RESULTADO DEL EJERCICIO
13. ESTADOS DE CONTABILIDAD FINANCIERA Y CUENTA DE INMOVILIZADO
14. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
15. CUENTA DE TESORERÍA
16. CUENTA DE OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS
17. CUENTA DE LA DEUDA PÚBLICA Y ENDEUDAMIENTO
18. AVALES
19. AGENCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE RÉGIMEN ESPECIAL
20. ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES
21. FUNDACIONES
22. CONSORCIOS
23. FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA
24. ANEXOS

6. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPO Y CALENDARIO PREVISTO

6.1. Equipo de auditoría

El Consejero responsable de esta actuación es D. Antonio M. López Hernández.

Las personas previstas que participarán en la fiscalización se recogen a continuación:

- Un jefe de equipo de fiscalización-coordinador del departamento.
- Tres jefes de equipo de fiscalización.
- Cuatro auditores.
- Seis técnicos de auditoría.
- Un ayudante de auditoría.

Además, para las cuestiones de carácter informático, entre otras, el tratamiento masivo de datos y otros aspectos transversales se contará con el siguiente personal de informática: Rosario Sánchez Estrella y Ángel Carrasco Núñez.

6.2. Presupuesto de tiempo

La estimación de horas relativas a la presente actuación se recoge en el siguiente cuadro:

MES	DIAS LABORABLES	HORAS MES	HORAS AUDITORES	HORAS TÉCNICOS	HORAS AYUDANTES	TOTAL HORAS
Octubre	22	154	1.034	924	88	2.046
Noviembre	21	147	450	330	60	840
TOTAL	**43**	**301**	**1.484**	**1.254**	**148**	**2.886**

6.3. Calendario previsto

Este trabajo se encuentra sometido a unos plazos establecidos legalmente para su elaboración. Así, la Cuenta General debe rendirse a la Cámara de Cuentas antes del 30 de septiembre del año siguiente al que se refiere, en virtud de lo establecido en los artículos 107.2 TRLGHP y 11.1.b) de la LCCA, y debe examinarse y comprobarse dentro del plazo de tres meses a partir de la fecha en que se haya presentado (art.11.2 de la LCCA).

Comunicación del inicio de los trabajos	03/05/2018
Fecha del documento de directrices técnicas	09/10/2018
Inicio de los trabajos de campo	01/10/2018
Finalización del trabajo de campo	15/11/2018
Borrador de Informe (entrega a Consejero)	16/11/2018