DIRECTRICES TÉCNICAS

Informe anual sobre la rendición de cuentas del Sector Público Local Andaluz

Ejercicio fiscalizado 2018

(SL 01/2020)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Iniciativa de la fiscalización

Las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Andalucía están sujetas a la fiscalización de su gestión económico-financiera por la Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA), según establecen los arts. 130 y 194 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Por ello, y con arreglo a los arts. 8 y 11 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, esta Institución incluye en el Plan de Actuaciones de 2020 la elaboración de un informe sobre el Sector Público Local Andaluz (SPLA) referido al ejercicio presupuestario 2018.

El informe correspondiente a la rendición de las Cuentas Generales de 2017 (SL 01/2019) fue aprobado por el Pleno de esta Institución el 17 de julio de 2019.

Por otra parte, el artículo 335 LCSP, recoge las obligaciones de remisión de la información contractual al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma por las entidades pertenecientes al sector público.

1.2. Plataforma de rendición de cuentas

La CCA se adhirió a la plataforma de rendición telemática, gestionada y utilizada conjuntamente por el Tribunal de Cuentas y nueve Instituciones de Control Externo autonómicas (ICEX) y en la que en la actualidad las entidades locales de catorce de las diecisiete comunidades autónomas rinden sus cuentas.

La citada herramienta, además de ser la aplicación de referencia desde la cual las ICEX que participan en ella determinan los criterios comunes a aplicar en la rendición de cuentas, es la herramienta a través de la que se canalizan peticiones de información, bien para dar cumplimiento a las nuevas exigencias de la normativa vigente (reparos de los interventores, contratos y convenios), o bien por tratarse de aspectos que resulten del común interés de estas Instituciones.

La rendición telemática de la Cuenta General de las Entidades Locales a través de la plataforma está regulada en la Resolución de 13 de enero de 2016 por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía de 22 de diciembre de 2015 (BOJA de 22 de enero de 2016).

La remisión de los contratos de las Entidades Locales está regulada por la Resolución de 19 de diciembre de 2018, de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía por la que se hace público el acuerdo del Pleno que aprueba el procedimiento para la remisión de la información sobre la contratación pública formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA de 2 de enero de 2019).

El enlace para el acceso a la Plataforma para la rendición de la Cuenta General se encuentra en la en la dirección www.rendiciondecuentas.es.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. Objetivos

El presente trabajo está dirigido a verificar el cumplimiento:

- De la obligación de formular, aprobar y rendir la Cuenta General por las entidades del SPLA y analizar la integridad y calidad de las mismas.
- De la obligación de remitir a la Cámara de Cuentas de Andalucía, la información sobre los contratos formalizados por las entidades que constituyen el Sector Público Local de Andalucía (SPLA).

Para alcanzar el objetivo propuesto se llevarán a cabo los siguientes procedimientos:

- La actualización del censo de 2018 de las entidades del SPLA.
- La cuantificación y valoración del nivel de rendición alcanzado de las Cuentas Generales de 2018.
- La verificación de que la entidad cuentadante ha remitido la totalidad de los ficheros representativos de las cuentas anuales y de los estados contables que conforman la Cuenta General de la corporación conforme a la normativa vigente y lo exigido en el portal de rendición.
- La evaluación de la coherencia e integridad de las cuentas rendidas, mediante el empleo del sistema de validaciones de la Plataforma.
- La revisión de la documentación que se adjunta a la cuenta rendida en ficheros PDF. Esta información hace referencia a la tesorería y en las entidades previstas en el artículo 211 del TRLHL a la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y a la memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste.
- Para aquellas entidades que cuentan con entidades dependientes sometidas a contabilidad mercantil se verificará la inclusión del balance, de la cuenta de pérdidas y ganancias y de la memoria (el estado de cambios del patrimonio neto y el estado de flujo de efectivo).
- La notificación a los cuentadantes de las deficiencias detectadas y las recomendaciones para la mejora de la calidad de las Cuentas Generales de ejercicios futuros.
- La cuantificación y valoración del nivel de remisión de contratos formalizados en el ejercicio 2018, en cumplimiento del artículo 335 de la LCSP.

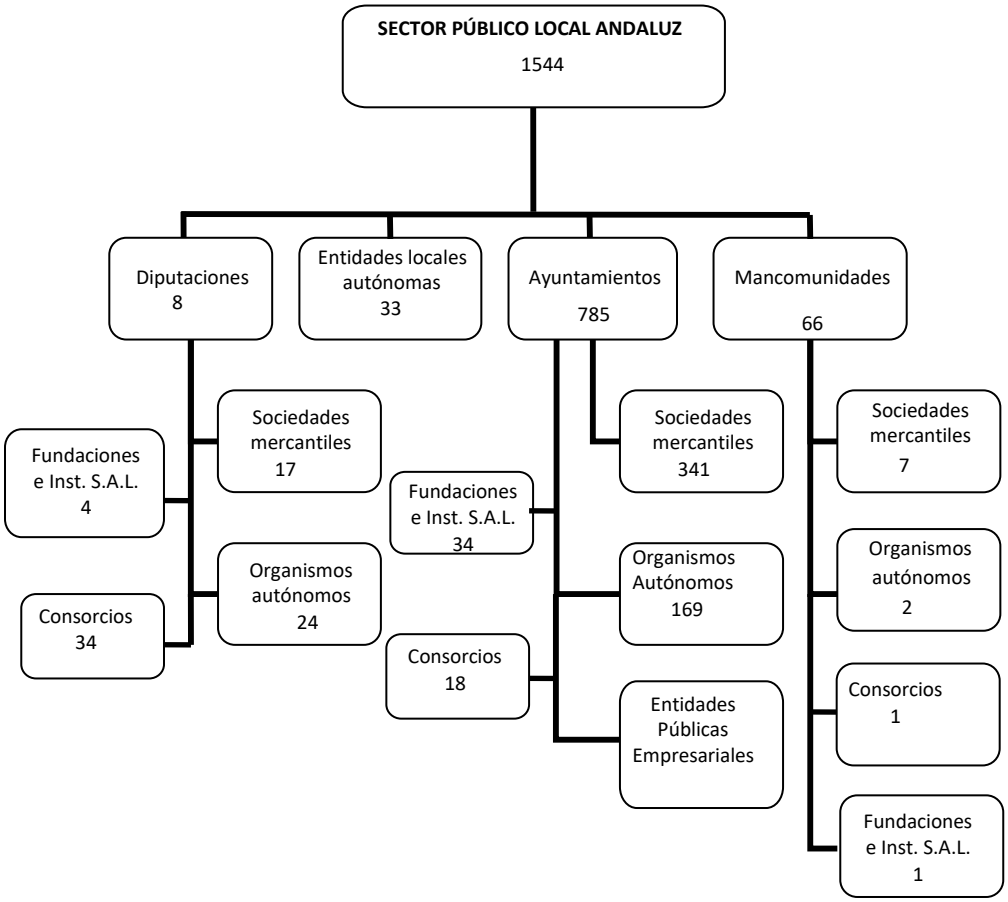
2.2. Alcance

El alcance temporal de este informe lo constituye el ejercicio presupuestario de 2018.

El alcance subjetivo de esta actuación lo conforman las 892 entidades principales, ayuntamientos, diputaciones, entidades locales autónomas y mancomunidades en los términos del art. 2 de la ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía y el art. 2 de su Reglamento de desarrollo, que junto a los 652 entes dependientes; organismos autónomos, sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales, consorcios y fundaciones e instituciones sin ánimo de lucro, conforman el censo del Sector Público Local Andaluz.

DIRECTRICES TÉCNICAS

La estructura y composición del censo de entidades que conforman el Sector Público Local Andaluz para 2018 es la siguiente:



El alcance objetivo de este informe lo constituyen las Cuentas Generales rendidas por los entes locales y los contratos remitidos por las entidades del SPLA, a la Cámara de Cuentas de Andalucía.

En el informe a elaborar se incluirá la información de las Cuentas Generales de 2018 rendidas antes del 1 de enero de 2020, siendo la situación la siguiente:

Tipo de entidad	*Censo*	***Alcance revisión (Rendidas antes del 01/01/2020)***	***Fuera alcance revisión***	***Total rendidas (datos a 18/03/2020)***		***No rendidas***	
Diputaciones Provinciales	**8**	6	1	**7**	87,50%	**1**	12,50%
Ayuntamientos	**785**	309	104	**413**	52,61%	**372**	47,39%
Entidades locales autónomas	**33**	11	2	**13**	39,39%	**20**	60,61%
Mancomunidades	**66**	12	7	**19**	28,79%	**47**	71,21%
Total general	**892**	338	114	**452**	50,67%	**440**	49,33%

Tipo de entidad	Censo	Alcance revisión (Relaciones de contratos enviadas antes del 01/01/2020)		Entidades Locales que no remiten relación de contratos.	
Diputaciones Provinciales	**8**	**6**	75,00%	**2**	25,00%
Ayuntamientos	**785**	**341**	43,44%	**444**	56,56%
Entidades locales autónomas	**33**	**10**	30,30%	**23**	69,70%
Mancomunidades	**66**	**12**	18,18%	**54**	81,82%
Total general	**892**	**369**	41,37%	**523**	58,63%

El nivel de rendición no es lo suficientemente alto como para poder considerar a los estados financieros agregados resultantes representativos de las cuentas del total del Sector Público Local Andaluz. Por esta razón, y como ya se hiciera en los informes desde el SL 01/2011 al SL 01/2019, se ha decidido no publicar ni los datos presupuestarios, ni los económicos y patrimoniales del ejercicio presupuestario 2018, aunque sí se publicará el resultado de las validaciones que se realizan sobre los mismos. Por tanto, en el informe se recogerán todos errores y deficiencias de información detectados en la revisión que, además, son objeto de comunicación a cada entidad revisada.

La información de las entidades que han rendido la Cuenta General está disponible en www.rendiciondecuentas.es

Además, en el informe a elaborar se incluirá la información de la remisión de información de los contratos formalizados durante el ejercicio 2018 recibidas antes del 1 de enero de 2020.

3. MARCO LEGAL Y REGULATORIO

El marco normativo está integrado, principalmente, por las siguientes disposiciones:

- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía.
- Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- 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).
- Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LEPSF).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (LCSP)
- 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.
- Real Decreto 500/1990, 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.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local y se modifica la Instrucción del modelo básico de contabilidad local, aprobada por Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre.
- Resolución de 13 de enero de 2016 por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía de 22 de diciembre de 2015.
- Resolución de 19 de diciembre de 2018, de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía por la que se hace público el acuerdo del Pleno que aprueba el procedimiento para la remisión de la información sobre la contratación pública formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Resolución de 12 de julio de 2016, de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía, por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de 25 de mayo de 2016, que aprueba el procedimiento para la remisión de la información sobre la contratación pública formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

4. ACTUACIONES PRELIMINARES

Desde el mes de septiembre de 2019 vienen realizándose un conjunto de actuaciones relacionadas con este trabajo que se relacionan a continuación.

Relacionadas con el censo

- Se han tramitado las modificaciones que solicitan los usuarios (fechas, % de participación, altas y bajas).
- Se han revisado los censos de mancomunidades, consorcios y fundaciones e instituciones sin ánimo de lucro y comprobado los que están sin actividad o disueltos para así reflejarlo en el mismo.
- Añadir actuaciones sobre la plataforma de contratos por ejemplo alta de usuarios.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Relacionadas con la rendición de la Cuenta General

Entre septiembre y octubre de 2019 se remitió un escrito a las entidades locales que no habían rendido la Cuenta General de 2018 recordándoles que el 1 de noviembre se cumplía el plazo legal para la rendición de la Cuenta General correspondiente a 2018, informándoles de las consecuencias que para la entidad tenía la no rendición.

Se han atendido y resuelto consultas de los responsables de las entidades.

Relacionadas con la remisión de la remisión de contratos

Entre enero y febrero 2020 se remitió un escrito a las entidades locales recordándoles el deber de cumplir con lo dispuesto en la Ley de Contratos del Sector Público (art. 335) y en la Resolución de 19 de diciembre de 2018 de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y remitir antes del 1 de marzo de 2019 las relaciones de los contratos formalizados durante el ejercicio 2018 o, en su caso, la certificación negativa de no haber formalizado contrato alguno. Además, se recuerda el deber de remitir a la Cámara de Cuentas de Andalucía un extracto del expediente de los contratos que superen los 600.000 euros, tratándose de obras, concesiones de obras, concesiones de servicios y acuerdos marcos; de 450.000 euros, tratándose de suministro y de 150.000 euros en los servicios y en los contratos administrativos especiales.

Desde la Plataforma de rendición de cuentas, se han atendido y resuelto las consultas planteadas por los responsables de las entidades en materia de contratos.

Respecto al análisis de las Cuentas Generales recibidas

- El procedimiento establecido contempla que a medida que se reciben las cuentas son revisadas, tanto en sus aspectos formales como de contenido. En primer lugar, se le aplican las validaciones que tiene establecida de la Plataforma para evaluar su coherencia, contenido y tramitación y se genera el informe de incidencias de validación.
- Tras ese primer análisis, se revisan los documentos de tesorería que deben ir como documentación complementaria con las cuentas. Se verifica su integridad, que el acta de arqueo esté firmada, que en el caso de discrepancias de saldos estas estén conciliadas y que el saldo de tesorería de todos los estados coincida. En el caso de que existan incidencias, se procede a darlas de alta en la Plataforma.
- Se envía a las entidades la relación de incidencias para que, en su caso, se subsanen. Esto, además de contribuir a mejorar la calidad de las cuentas rendidas, hace ver a los cuentadantes que las cuentas se revisan.
- Se revisa si se adjuntan los estados financieros de las sociedades mercantiles.

Respecto a la explotación de la información de la Plataforma: cuentas rendidas y contratos remitidos

Se ha desarrollado, con la colaboración del Servicio de Informática, una aplicación (base de datos Oracle y Access y lenguaje de desarrollo Visual Basic.NET 2010) que permite explotar de una manera eficiente la información recogida en la plataforma de Rendición Telemática, complementando la misma con datos propios.

Para ello se establecieron las siguientes especificaciones:

- La información del censo y población proviene de la Plataforma de Rendición Telemática y se exporta a una hoja de cálculo.
- La información sobre las fechas de rendición y del ciclo presupuestario de las entidades proviene de la copia de la base de datos Oracle que se actualiza semanalmente.
- La información sobre la revisión y posterior análisis de las cuentas de las entidades locales se introduce manualmente por las personas encargadas de la revisión de las mismas y se almacena en una base de datos Access, por su fácil uso y las posibilidades de integración con Excel.
- Todas las consultas son fácilmente exportables a otros formatos para su explotación por parte de los usuarios.
- Se han establecido cuatro perfiles de acceso/trabajo sobre la aplicación:
  o Consulta: Permite visualizar la información, pero no modificarla.
  o Grabador: Permite grabar información
  o Revisor: Realiza una revisión de la información grabada.
  o Supervisor: Supervisa los datos de una entidad y bloquea/desbloquea la edición de datos
- La información de los contratos remitida se exporta a una hoja de cálculo y se verifica que los ficheros remitidos se corresponden con datos relativos a contratación.

Se han diseñado determinadas consultas para facilitar la preparación de cuadros y tablas.

5. ÁREAS DE FISCALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Las áreas de fiscalización, así como los trabajos a realizar en cada una de ellas, serán las siguientes:

1) Censo de las entidades del SPLA

- Descripción de la tipología de entes que lo componen y de su importancia cuantitativa, tanto a nivel individual como en términos porcentuales.
- Análisis de la variación experimentada por el censo de 2018 con respecto a ejercicios anteriores.
- Seguimiento de los entes sin actividad y de su situación.

2) La rendición de la Cuenta General de 2018

- Cuantificación del nivel de rendición de este año y comparación con el de ejercicios anteriores.
- Verificación del cumplimiento de los plazos previstos para las distintas fases del ciclo presupuestario. En particular, el de la aprobación del Presupuesto, de su liquidación, así como el de la Cuenta General y su rendición.

3) Las validaciones de la Plataforma de Rendición Telemática

La tipología de verificaciones que se realizan con las validaciones es la siguiente:

o Cumplimiento del principio de nivelación presupuestaria.
o Coherencia interna en los datos recogidos en las cuentas anuales. o Integridad de los estados contables.
o Ausencia de errores en los datos de los estados contables.

- Revisión de la documentación de tesorería de los ayuntamientos que han rendido para dar de alta las incidencias que se hayan detectado.
- Revisión de las memorias previstas en el artículo 211 del TRLRHL

4) Comunicar las incidencias detectadas en las Cuentas generales y analizar las subsanaciones que se producen de las mismas

5) La remisión de datos de los contratos formalizados en el ejercicio 2018

- Cuantificación del nivel de remisión de contratos de este año.
- Verificación del cumplimiento de los plazos previstos en la normativa para la remisión de información de contratos.

6) Comunicar las incidencias detectadas en los ficheros remitidos de contratación y analizar las subsanaciones que se producen de las mismas.

6. INFORME A EMITIR

La estructura del informe será la siguiente:

1. Introducción
2. Responsabilidad de la entidad local
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía
4. Conclusiones
5. Recomendaciones
6. Apéndices:
   Apéndice 1. Composición del Sector Público Andaluz
   Apéndice 2. Análisis de las cuentas rendidas
   Apéndice 3. Análisis de la documentación contractual remitida por las Entidades Locales
7. Anexos

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

7.1. Equipo de auditoría

El Consejero responsable de la actuación es Rafael Salas Machuca.

Coordinadora del Departamento
Responsable técnico del trabajo
Auditor
4 Técnicos de Auditoría
Ayudante de auditoría
2 Administrativos

7.2. Presupuesto de tiempo

El detalle de las horas estimadas para la realización de los trabajos es el siguiente:

Mes	Días laborables	Horas mes	R Técnico	Auditor	Técnico 1	Técnico 2	Técnico 3	Técnico 4	Aydte. y Admtvo. 1	Admtvo. 2	Total horas
Noviembre	20	140	20	80	80	80	-	-	101	101	462
Diciembre	17	119	17	68	56	80	16	-	106	106	449
Enero	21	147	21	84	40	80	-	-	118	118	461
Febrero	19	133	19	76	40	80	-	-	112	112	439
Marzo	22	154	22	88	20	132	110	90	-	112	574
Abril	19	133	19	76	40	72	152	152	-	106	617
Mayo	20	140	80	80	80	-	160	100	-	112	612
Junio	21	147	63	84	60	-	80	168	112	112	679
TOTAL	159	1113	261	636	416	524	518	510	549	879	**4293**

Los trabajos de revisión de las cuentas de las diferentes entidades locales han sido simultaneados por los administrativos, los técnicos y el auditor junto con otras fiscalizaciones acometidas de manera paralela, (fiscalización de determinadas áreas de Jerez, contratos y convenios de Málaga y Gestión recaudatoria en Huelva, fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, con la colaboración de la firma de auditoria EY y la Estimación de derechos de dudoso cobro en municipios con población superior a 50.000 habitantes). La responsable técnica del trabajo realiza además de esta actuación, la fiscalización de la gestión recaudatoria de Huelva y la fiscalización del ayuntamiento de El puerto de Santa María con la colaboración de la firma de auditoria KPMG.

7.3. Calendario previsto

El calendario previsto es el siguiente:

- Planificación: del 5 al 16 de noviembre de 2019
- Revisión de las cuentas Generales: del 15 octubre de 2019 al 30 de mayo de 2020
- Análisis de la información: del 2 de mayo al 31 de mayo de 2020
- Entrega del borrador de informe al Vicepresidente: 3 junio de 2020