

1. Introducción

La presente guía tiene como objeto el desarrollo sistemático de los procedimientos mínimos previstos en el acuerdo del Consejo de la Sindicatura de 14 de febrero de 2012 en relación con la fiscalización de las entidades locales.

Todo ello, de forma coherente con el resto de requerimientos establecidos en el Manual de fiscalización de la Sindicatura de Comptes (MFSC).

2. Ámbito de aplicación

Esta guía se aplicará a todas las fiscalizaciones de entidades locales incluidas en los Programas de actuación de la Sindicatura, con el carácter de procedimientos mínimos de fiscalización.

3. Objetivos generales de la fiscalización

La fiscalización consta de tres apartados diferenciados, con diferentes objetivos y responsabilidades:

a) Revisión financiera

Nuestro objetivo es revisar determinados aspectos y elementos de la Cuenta General del ejercicio N.

El alcance de la revisión es el de una auditoría de seguridad limitada ya que no se emitirá una opinión sobre las cuentas anuales en su conjunto, sino que se concluirá sobre determinados elementos señalados en los apartados siguientes.

b) Fiscalización de la contratación

Nuestro objetivo es expresar una opinión sobre el cumplimiento de la normativa aplicable en la gestión de la contratación durante los ejercicios N y N+1.

La revisión consistirá en verificar, mediante pruebas selectivas y la aplicación de los procedimientos establecidos en las secciones 48xx del Manual de fiscalización de la Sindicatura de Comptes, el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa sobre contratación pública. Los procedimientos seleccionados dependerán del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimiento, debida a fraude o error.

c) Revisión del cumplimiento de otras obligaciones legales y reglamentarias

En el ámbito de la auditoría de cumplimiento de otras obligaciones legales y reglamentarias, la revisión consistirá básicamente en la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación previstas en esta Sección 2902 del Manual de fiscalización (incluyendo el anexo I). Nuestras conclusiones proporcionarán solo seguridad limitada, acorde con el trabajo realizado.

De acuerdo con esto, la fiscalización se encuadra dentro de los objetivos generales contemplados en los artículos 8, 11, y 14.6 de la Ley de la Sindicatura de Comptes.

Los apartados a) y c) se corresponden con los tipos de fiscalizaciones financieras y de legalidad contemplados en la ISSAI-ES-100 (párrafo 10), tratándose de fiscalizaciones de seguridad limitada de los previstos en el párrafo 21 de la misma norma, ya que el trabajo previsto en esta guía no permite obtener una seguridad razonable de que la materia sometida a fiscalización cumple o no con todos los aspectos importantes o, cuando sea relevante, que la información sobre la materia fiscalizada proporciona una imagen fiel de conformidad con los criterios aplicables. Los procedimientos realizados en una fiscalización de seguridad limitada son reducidos en comparación con los que se requieren para obtener una seguridad razonable.

El apartado b) se corresponde con una auditoría de seguridad razonable.

Una exigencia clara de la ISSAI-ES 100 (párrafo 19) es que “El nivel de seguridad que puede proporcionarse al destinatario del informe de fiscalización debe comunicarse de forma transparente”. Una forma de comunicar este alcance es publicar la presente Sección 2902 en el Manual de fiscalización de la página web de la Sindicatura y hacer referencia al mismo en el informe, incluyendo un apéndice con un extracto o resumen de los procedimientos aplicados.

4. Alcance de la fiscalización. Procedimientos mínimos a realizar.

La fiscalización se referirá a la cuenta general del año N y se extenderá al ejercicio N+1 y, en su caso, N+2, para la revisión de determinadas áreas, tal como se comenta en los siguientes apartados sobre los procedimientos mínimos a realizar en cada una de las áreas en que se divide el trabajo.

4.1 La entidad local y su entorno. Control interno.

El conocimiento de la organización básica de la entidad local en lo que se refiere a su organización política y administrativa, así como de su control interno.

Para el conocimiento y evaluación del control interno se utilizarán los cuestionarios incluidos en MFSC-2921/MF921. Al respecto podrán plantearse dos situaciones:

- a) En determinadas entidades dichos cuestionarios habrán sido procesados por un equipo de fiscalización de la Sindicatura y emitido el correspondiente informe. En estos casos los procedimientos mínimos de fiscalización incluirán la realización de un seguimiento de dicho informe.
- b) Si no se hubiera emitido ese informe, los procedimientos mínimos de fiscalización incluirán la cumplimentación y revisión de los cuestionarios incluidos en MFSC-2921/MF921 relacionados con el control interno de las áreas objeto de examen. Se concretarán las debilidades o situaciones observadas que deberán ser objeto de atención y mejora por parte de los órganos responsables de la entidad fiscalizada y se propondrán las recomendaciones oportunas para su subsanación o mejora.

Se analizará el adecuado ejercicio de las funciones de control interno establecidas en el TRLRHL, en sus modalidades de función interventora, control financiero y control de eficacia.

La fiscalización a realizar pretende ayudar a reforzar el control interno de la entidad local mediante el conocimiento de los reparos y de los informes efectuados por los interventores y secretarios, de acuerdo con lo previsto en los artículos 215 y siguientes del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

A tal efecto se verificará el cumplimiento por la entidad local de las obligaciones de información establecidas en los Acuerdos de 28 de septiembre de 2012 y 30 de julio de 2015 del Consell de la Sindicatura de Comptes sobre las materias siguientes, referidas a los ejercicios N y N+1, con carácter general, y cuando sea necesario también a N-1:

- a) Obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto.
- b) Los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos.
- c) Acuerdos y resoluciones del Pleno de la Junta de Gobierno Local y del alcalde contrarios a los reparos formulados, así como los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.
- d) Los informes emitidos de fiscalización plena posterior o de control financiero permanente.
- e) Los acuerdos adoptados contrarios al informe del secretario.

En el caso de que la entidad no haya remitido la información anterior, se solicitará al inicio de la fiscalización. Una vez disponible, se revisará y se analizarán los aspectos más importantes y su efecto en el alcance del trabajo.

Se verificará la adecuada remisión al Pleno por parte de la Intervención municipal de la información preceptiva en materia de ejecución de presupuestos y movimientos de tesorería, resolución de discrepancias e informes de control financiero posterior, aprobación y rectificación anual del inventario de bienes, estabilidad presupuestaria y morosidad.

4.2 Presupuesto del ejercicio

Presupuesto inicial

Para los presupuestos generales de los años N, N+1 y N+2, se comprobará su adecuación a la normativa aplicable (principalmente el TRLRHL) en los siguientes aspectos:

- a) Contenido. Los presupuestos generales contienen los documentos y los anexos con los requisitos previstos por el TRLRHL. Se prestará especial atención a los informes de la Intervención municipal.

- b) Elaboración. El presupuesto ha sido formado por el presidente de la entidad local con los documentos previstos en el TRLRHL y lo ha remitido, informado por la Intervención, al Pleno antes del 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.
- c) Aprobación. Exposición al público y aprobación definitiva por el Pleno antes del 31 de diciembre. Publicidad en los boletines oficiales y remisión a las Administraciones Públicas competentes.

Modificaciones presupuestarias

Comprobación de la adecuada tramitación de las modificaciones presupuestarias del año N, mediante la revisión de una muestra de expedientes.

Liquidación del presupuesto

- a) Comprobar que la liquidación del presupuesto del año N ha sido aprobada por el presidente de la entidad antes del 1 de marzo, previo informe de intervención. Se prestará especial atención a los informes de la Intervención municipal.
- b) Verificar la adecuada información al Pleno y a las administraciones competentes.

4.3 Cuenta General

Para la Cuenta General (CG) del ejercicio N, se comprobará su adecuación a la normativa aplicable (principalmente el TRLRHL y la ICAL) en los siguientes aspectos:

- a) Formación y contenido. La entidad local, a través de la intervención, ha formado la CG con los documentos y los anexos previstos en el TRLRHL y en la ICAL. El examen comprenderá la realización de una revisión formal de dichos documentos para comprobar la coherencia de las principales cifras y magnitudes así como del contenido informativo de la memoria.
- b) Rendición, publicidad y aprobación. Comprobación de la rendición por el presidente de la entidad antes del 15 de mayo, del informe de la Comisión Especial de Cuentas antes del 1 de junio, de la exposición al público y de la aprobación por el Pleno antes del 1 de octubre.
- c) Control externo. La entidad local ha remitido la CG debidamente aprobada antes del 30 de octubre a la Sindicatura de Comptes.

También se analizarán los hechos posteriores al cierre del ejercicio N, en relación con las áreas objeto del alcance de la fiscalización.

4.4 Resultado presupuestario

La revisión consistirá en comprobar que el resultado presupuestario del ejercicio N se ha calculado con la metodología prevista en la normativa de aplicación, especialmente la ICAL.

Se llevará a cabo una revisión de los ajustes al resultado presupuestario, tanto del correspondiente a los gastos financiados con remanente de tesorería como de los referentes a las desviaciones de financiación.

Además, se tendrá en cuenta el efecto de los gastos contabilizados en la cuenta 413 "Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto", así como el de los gastos no contabilizados, de acuerdo con el trabajo realizado en otras áreas y especialmente con los informes de intervención y los acuerdos de reconocimiento extrajudicial de créditos.

No se auditan las cuentas de gastos ni de ingresos, lo que no permite obtener una seguridad razonable de que el resultado presupuestario, así como las cuentas de pérdidas y ganancias, el estado de liquidación presupuestaria, o el remanente de tesorería, están libres de incorrecciones materiales.

4.5 Remanente de tesorería

La revisión consistirá en comprobar que el remanente de tesorería del ejercicio N se ha calculado con la metodología prevista en la normativa de aplicación, especialmente la ICAL.

Se llevará a cabo una revisión de los ajustes al remanente de tesorería, tanto del correspondiente a los saldos de dudoso cobro como del referente al exceso de financiación afectada.

Además, se tendrá en cuenta el efecto de los gastos contabilizados en la cuenta 413 "Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto", así como de los gastos no contabilizados, de acuerdo con el

trabajo realizado en otras áreas y especialmente con los informes de intervención y los acuerdos de reconocimiento extrajudicial de créditos.

4.6 Tesorería

Se revisará la adecuación de los procedimientos de gestión de tesorería (incluyendo los anticipos de caja fija) a lo dispuesto en la normativa de aplicación, especialmente el TRLRHL.

La revisión financiera consistirá en comprobar los saldos contables al cierre del ejercicio N mediante procedimientos de arqueo y de solicitud de información a las entidades bancarias.

También se analizará la razonabilidad del saldo y los movimientos de las cuentas relacionadas con los cobros y pagos pendientes de aplicación.

Aunque los procedimientos realizados proporcionan una seguridad alta sobre los saldos al cierre, la no realización de pruebas sobre movimientos de cobros y pagos durante el ejercicio, imposibilitan obtener una seguridad razonable sobre esta área, ya que el riesgo no detectar los posibles movimientos impropios que pudieran existir es muy alto. Un trabajo de seguridad razonable sobre esta área obligaría a aplicar íntegramente la MFSC-2881, lo que no está contemplado.

4.7 Contratación

Se comprobará que la gestión contractual durante los ejercicios N y N+1 se ha realizado de acuerdo con la normativa aplicable, especialmente el TRLCSP. Para ello se realizarán los siguientes procedimientos:

- a) Obligaciones legales de información. Comprobación del adecuado cumplimiento por el Ayuntamiento de las obligaciones legales de información contractual, especialmente las recogidas en los acuerdos de la Sindicatura de Comptes.
- b) Contratos no menores formalizados durante los años N y N+1. Revisión del cumplimiento de legalidad para una muestra extraída con los criterios de riesgo e importancia relativa contemplados en el manual de fiscalización.
- c) Contratos menores celebrados durante los años N y N+1. Revisión del cumplimiento de legalidad para una muestra extraída con los criterios de riesgo contemplados en el manual de fiscalización.
- d) Contratos formalizados en ejercicios anteriores al año N que estén en ejecución. Revisión del cumplimiento de legalidad para una muestra en lo que se refiere a la fase de ejecución de los contratos durante los ejercicios N y N+1. En el caso de que se detecten aspectos de riesgo en las fases de preparación y adjudicación de estos contratos, se incluirá en la memoria de planificación, o en una adenda posterior, una motivación sobre la ampliación del alcance del trabajo a dichas fases.
- e) Modificados, liquidaciones, prórrogas y extinciones durante los ejercicios N y N+1. Revisión del cumplimiento de legalidad para una muestra extraída con los criterios de riesgo contemplados en el manual de fiscalización.
- f) Revisión financiera. Comprobación de la adecuada contabilización e imputación al presupuesto de los gastos realizados en la ejecución contractual.

En la revisión de la contratación se aplicarán las guías de fiscalización del Manual de fiscalización de la Sindicatura de Comptes, en particular las 4800 a 4829 y 4320.

En principio, y salvo que pueda justificarse lo contrario en la memoria de planificación, **es una fiscalización de seguridad razonable**, ya que se deben cumplir todos los procedimientos previstos en el Manual de fiscalización. Por tanto, deben tenerse presentes dos cuestiones importantes:

- a) la selección de la muestra a fiscalizar con una extensión suficiente y
- b) la ejecución del procedimiento previsto en el punto 8 del paso 4 del programa G.1 de contratación, que **requiere que se lleven a cabo los procedimientos que se consideren adecuados** (como los indicados en MFSC-4800 y siguientes) **para comprobar la integridad de las relaciones certificadas** que son la base de selección de las muestras (por ejemplo hacer un muestreo de las cuentas de gastos para verificar que todos los gastos contabilizados están en las correspondientes relaciones).

4.8 Otras áreas adicionales

Esta guía no incluye los procedimientos a seguir para la fiscalización de otras áreas distintas de las señaladas anteriormente y que puedan ser objeto de la fiscalización por las siguientes causas:

- Haber sido determinadas por el Consejo de esta Sindicatura en el PAA.
- Su inclusión en la memoria de planificación, de acuerdo con el análisis realizado sobre las áreas de mayor riesgo potencial.

En aquellos casos en que el alcance incluya la revisión específica de algún área, deberá considerarse la aplicación de GPF-OCEX 1805 y emitir una opinión de seguridad razonable sobre dicha área. También se deberá aplicar, si existe, la correspondiente sección del Manual de fiscalización (2861, 2862 o 2881).

5. Programas de trabajo

Para la realización de la fiscalización prevista en esta guía deberán ejecutarse los procedimientos contemplados en el programa de trabajo que se adjunta como Anexo 1 (MFSC 2902.1) y que se encuentra disponible en el sistema de papeles electrónicos de esta Sindicatura.

6. Informes resultantes de la fiscalización

De acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores, la fiscalización realizada es del siguiente tipo (seguridad razonable o limitada):

a) Auditoría financiera

El trabajo realizado está diseñado como un trabajo de seguridad limitada.

El apartado de conclusiones de la revisión financiera incluirá todos los aspectos significativos observados, abarcando tanto lo que en una auditoría de seguridad razonable se incluiría en el apartado de fundamentos de la opinión, como los párrafos de énfasis y de otras cuestiones.

b) Fiscalización de cumplimiento: contratación

En principio, es una fiscalización de seguridad razonable.

c) Fiscalización de cumplimiento: otra normativa

Es una fiscalización de seguridad limitada. Sus resultados se incluirán en el apartado de CONCLUSIONES SOBRE OTROS REQUISITOS LEGALES Y REGLAMENTARIOS.

Dado lo heterogéneo de los procedimientos y del informe resultante, se debe de hacer un esfuerzo por simplificarlo y facilitar su lectura. Deben primar la **claridad**, la **integridad** y la **concisión**.

Se va a diferenciar entre apéndices y anexos.

En los apéndices se incluirá la información que acompañe al cuerpo principal del informe, para completarlo. El informe y sus apéndices se enviarán a alegaciones. Se deberá ser especialmente cuidadosos con los apéndices e incluir solo información relevante, que represente un interés cierto. Se incluirá un Apéndice 1 que resume los procedimientos realizados y los alcances, a modo de resumen de MFSC-2902. Se detalla la normativa considerada en la fiscalización.

Los anexos incluirán las cuentas auditadas, las alegaciones y el informe sobre las alegaciones.

En resumen, como resultado de la fiscalización realizada se emitirá un informe cuya estructura se adaptará al modelo aprobado por esta guía que se adjunta como anexo 2.

7. Aplicación de esta guía

Esta guía será de aplicación a las fiscalizaciones incluidas en el PAA2016 y siguientes.

ANEXOS

Anexo 1: Programa de trabajo (MFSC 2902.1)
(Disponibles en *Store Contenedores globales. PAA2016 Entidades locales MFSC 2902*)

Anexo 2: Modelo de informe (MFSC 2902.2)