

INTRODUCCIÓ I CONCLUSIONS GENERALS

1. ASPECTES LEGALS DE LA FISCALITZACIÓ

D'acord amb l'article 8 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, de Sindicatura de Comptes, correspon a aquesta institució, en l'exercici de la seua funció fiscalitzadora, l'examen i la censura del Compte General de la Generalitat Valenciana i elevar-ne l'informe corresponent a les Corts Valencianes.

2. OBJECTIUS GENERALS DE LA FISCALITZACIÓ

Els objectius de la fiscalització del Compte General de la Generalitat feta per la Sindicatura de Comptes, estan considerats en la Llei de Sindicatura de Comptes, en els articles 8, 11 i 14.6, i els resumim tot seguit.

- a) Determinar si la informació financera es presenta adequadament, d'acord amb els principis comptables que hi són d'aplicació.
- b) Determinar si s'ha complert la legalitat en la gestió dels fons públics.
- c) Avaluar si la gestió dels recursos humans, materials i dels fons pressupostaris s'ha desenvolupat de forma econòmica i eficient.
- d) Avaluar el grau d'eficàcia en l'assoliment dels objectius prevists.
- e) Proposar mesures per a millorar la gestió economicoadministrativa del sector públic valencià.
- f) Proposar mesures per a un control més eficaç.

D'acord amb això, la fiscalització del Compte General de la Generalitat Valenciana corresponent a l'exercici de 2003, tindrà com a finalitat verificar el compliment dels objectius a), b), e) i f) anteriors.

Mentre no es desenvolupe un sistema que permeta incorporar indicadors en termes objectius i que possibilita la seua comparació entre si i amb els resultats obtinguts, amb els costos corresponents, no es podran complir els objectius dels apartats c) i d).

Les circumstàncies exposades han fet que actualment no es plantege l'emissió d'una opinió global en termes d'eficiència, eficàcia i economia, sinó la realització de fiscalitzacions específiques sobre determinats aspectes de les magnituds pressupostàries.

El Compte General de la Generalitat Valenciana de l'exercici de 2003 comprén -segons que s'indica en l'article 73 del text refós de la Llei d'Hisenda Pública de la Generalitat Valenciana (TRLPGV)- totes les operacions pressupostàries, patrimonials i de tresoreria realitzades durant l'exercici per la Generalitat, les entitats autònomes i les empreses públiques, i es presenta amb els documents següents:

- a) el Compte Anual de l'Administració de la Generalitat Valenciana;
- b) els comptes retuts per les entitats autònomes de caràcter administratiu;
- c) els comptes retuts per les entitats autònomes de caràcter mercantil, industrial, financer i anàleg;
- d) els comptes retuts per les empreses públiques i d'altres ens;

e) els comptes retuts per les fundacions públiques de la Generalitat Valenciana.

L'article 75 del TRLHPGV estableix que el Compte General, l'elaborarà la Intervenció General de la Generalitat Valenciana (IGGV), que a aqueix efecte disposarà dels comptes de cada una de les entitats autònomes i empreses públiques i dels altres documents que calga presentar a la Sindicatura de Comptes.

D'acord amb això, el present informe sobre el Compte General de l'exercici de 2003 té l'estructura següent:

- El volum I conté la introducció i les conclusions generals, així com l'informe de fiscalització corresponent al Compte Anual de l'Administració.
- El volum II conté els informes relatius a la fiscalització dels programes d'assistència sanitària de la Conselleria de Sanitat.
- El volum III conté els informes de fiscalització de les entitats autònomes.
- El volum IV conté els informes de fiscalització dels comptes de les societats públiques mercantils.
- El volum V conté els informes de fiscalització dels ens de dret públic.
- El volum VI conté els informes de fiscalització de les fundacions públiques de la Generalitat Valenciana i els de les cambres de comerç de la Comunitat Valenciana.
- El volum VII conté els informes de fiscalització de les universitats públiques de la Comunitat Valenciana.

En els annexos números 1 a 7, s'inclou la documentació i els comptes retuts per a la dita fiscalització, així com les al·legacions dels comptedonants i els informes sobre aquestes al·legacions. Tots els annexos estan en format de CD.

Cal indicar, d'altra banda, que l'article 73.2 del TRLHPGV disposa que, al Compte General, s'uniran els comptes generals de les tres diputacions provincials. Tanmateix, aquests comptes no formen part dels documents presentats per la IGGV el 30 de juny de 2004. Els articles 193.4 i 204.2 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes Locals, estableixen que els citats comptes s'aprovaran abans del primer d'octubre i que seran retuts abans del 15 del mateix mes.

Les competències pròpies d'aquesta Sindicatura de Comptes en relació amb l'atorgament de subvencions a les entitats locals per part de la Generalitat Valenciana, s'exerceixen a tenor de l'article segon.dos.a) de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes; les dites subvencions han sigut analitzades -si era el cas- en els distints epígrafs del present informe que tracten sobre aqueixa matèria.

3. ABAST I PROCEDIMENTS DE LA FISCALITZACIÓ

3.1 Revisió financera i de legalitat

Tal i com hem assenyalat en l'apartat 2, l'objecte de la fiscalització ha sigut el Compte General de la Generalitat Valenciana de l'exercici de 2003. Aquest Compte General ha sigut tramés a la Sindicatura de Comptes per la IGGV, conformement a la normativa aplicable, el 30 de juny de 2004, i en els termes que s'indiquen en els respectius informes de fiscalització.

D'acord amb els objectius descrits, el treball s'ha planificat i realitzat amb la finalitat d'obtenir evidència suficient i adequada per a poder emetre els pronunciaments o les conclusions pertinents sobre els aspectes detallats en l'article 8 de la Llei de Sindicatura de Comptes.

El treball s'ha portat a efecte d'acord amb els "Principis i normes d'auditoria del sector públic" elaborats per la Comissió de Coordinació dels Òrgans Públics de Control Extern de l'Estat Espanyol i amb les "Directrius tècniques de fiscalització" aprovades pel Consell de la Sindicatura de Comptes. En conseqüència, no ha inclòs una revisió detallada de totes les transaccions, sinó que ha comprés totes aquelles proves selectives, revisions de procediments, de registres i antecedents i d'altres tècniques habituals d'auditoria que s'han considerat necessàries en cada circumstància, en funció dels objectius perseguits, i tenint en compte, a més, la importància relativa de les possibles anomalies, observacions, ajusts, etc. que s'hi detecten.

Els fets, les conclusions i recomanacions que es recullen en aquest informe es basen en les evidències obtingudes per mitjà de l'examen de la documentació rebuda dels gestors responsables.

3.2 Principis i normes aplicables a la informació financera i a la gestió dels recursos públics

La gestió dels recursos públics està subjecta al principi de legalitat, als principis comptables públics i als principis d'eficàcia, eficiència i economia.

a) Principi de legalitat

Dins del marc de les normes generals (Constitució Espanyola -de 27 de desembre de 1978, Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, Llei Orgànica de Finançament de les Comunitats Autònomes -LOFCA-), la Generalitat està subjecta directament al que es disposa en el TRLHPGV i en les corresponents modificacions, i a les lleis de pressuposts anuals de la Generalitat i les lleis que les acompanyen, a més dels diversos decrets, ordres, circulars i normes de procediment específiques que hi resulten d'aplicació.

D'acord amb l'article 149.3 de la Constitució Espanyola i amb l'article 27 de l'Estatut d'Autonomia, el dret estatal es considera supletori en els aspectes no específicament considerats en les normes de la Generalitat Valenciana.

b) Principis comptables públics

Una de les qualitats que s'ha d'exigir a la informació comptable és que reflectisca la situació econòmica i financera d'una entitat, de la forma més raonada i aproximada possible; és a dir que complisca el principi de reflectir-ne la imatge fidel. La imatge fidel constitueix un objectiu que ha d'assolir tota informació comptable i, per tant, els estats que contenen tal informació.

D'acord amb l'article 2 de l'ordre de 16 de juliol de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació, a partir de l'1 de gener de 2002 el Pla General de Comptabilitat Pública de la Generalitat Valenciana (PGCPGV) és d'aplicació a l'Administració de la Generalitat Valenciana i constitueix un pas significatiu per a la consolidació d'un sistema comptable homologat amb les altres administracions públiques.

Adicionalment, la comptabilitat de les empreses públiques i d'altres ens està subjecta al Pla General de Comptabilitat aprovat pel real decret 1.643/1990, de 20 de desembre, segons una resolució de 30 de novembre de 2001 de la IGGV.

Les fundacions públiques de la Generalitat Valenciana, a les quals es refereix l'apartat 3 de l'article 5 del TRLHPGV, formaran i rebran els seus comptes d'acord amb els principis i les normes de comptabilitat recollits en l'adaptació del Pla General de Comptabilitat a les entitats sense fins de lucre, aprovat pel real decret 776/1998, de 30 d'abril; mentre la IGGV no approve el pla especial de comptabilitat de les fundacions de la Generalitat Valenciana.

El règim econòmic i financer de les universitats públiques està regulat en el títol IX de la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats. En l'article 81.4 d'aquest text legal s'assenyala que l'estructura del pressupost de les universitats, el seu sistema comptable i els documents que comprenen els seus comptes, s'hauran d'adaptar a les normes que amb caràcter general s'establisquen per al sector públic.

c) Principis d'eficàcia, eficiència i economia

Els citats principis es defineixen a continuació: l'eficàcia significa l'assoliment, en el millor grau, dels objectius perseguits; l'eficiència es refereix a la transformació, amb la millor "ratio", dels recursos en béns i serveis; i per principi d'economia s'entén l'adquisició, al menor cost i en el moment adequat, dels recursos financers, humans i materials, en quantitat i qualitat apropiats.

4. CONCLUSIONS GENERALS DE L'INFORME DE FISCALITZACIÓ DEL COMPTE GENERAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA CORRESPONENT A L'EXERCICI DE 2003

Com a conseqüència de l'examen i la censura del Compte General de la Generalitat Valenciana de l'exercici de 2003 duts a terme per aquesta Sindicatura de Comptes, es posen de manifest les següents conclusions generals:

a) *Adequació de la informació financera als principis comptables que hi són d'aplicació i compliment de la legalitat vigent en la gestió dels fons públics*

Com a resultat del treball efectuat, i amb l'abast assenyalat en els corresponents apartats dels informes de fiscalització que componen aquest informe, el Compte General de la Generalitat Valenciana de l'exercici de 2003, formats pels documents que s'indiquen en l'article 73 del TRLHPGV i que hem detallat en l'apartat 2 anterior, presenta, en general, la informació d'acord amb els principis comptables i la normativa legal que hi són d'aplicació, amb els advertiments i les excepcions que -si és el cas- apareixen convenientment detallades en les conclusions dels diferents apartats d'aquest informe.

El punt 4 de l'article 61 del Reglament de Règim Interior de la Sindicatura de Comptes estableix que, quan no s'hagen advertit responsabilitats comptables, es farà constar així en l'informe.

Les lleis Orgànica i de Funcionament del Tribunal de Comptes defineixen el concepte de responsabilitat comptable, que ha sigut progressivament perfilat amb posterioritat per la jurisprudència, i que es conforma sobre les següents característiques bàsiques:

- Que hi haja una acció o omissió culpable que resulte o es desprenga dels comptes, realitzada per qui està encarregat del maneig o la custòdia de cabals o efectes públics.
- Que la dita acció o omissió culpable vulnere les lleis que regulen el règim pressupostari i comptable que siga aplicable a les entitats del sector públic de què es tracte, o -si és el cas- als perceptors de subvencions, crèdits, avals o d'altres ajudes procedents del dit sector.
- Que s'haja produït dany o minva en els cabals o efectes públics.
- Que existisca una relació de causa a efecte entre l'acció o missió i el dany produït.

La competència jurisdiccional, quant als procediments de responsabilitat comptable, correspon al Tribunal de Comptes, les resolucions del qual en la matèria són susceptibles de recurs davant del Tribunal Suprem.

En relació amb el que hem exposat anteriorment, aquesta institució -d'acord amb el contingut dels diversos informes inclosos en els respectius volums i amb l'anàlisi de la

documentació revisada, tenint en compte les limitacions a l'abast expressades en aquells, i en l'exercici de la funció fiscalitzadora-, no ha trobat situacions en les quals poguessen concórrer les característiques bàsiques de la responsabilitat comptable abans enunciades.

b) Gestió dels recursos humans, materials i dels fons pressupostaris de forma econòmica i eficient i grau d'eficàcia en l'assoliment dels objectius prevists

Tal com hem assenyalat ja en l'apartat 2 anterior, el sistema comptable de la Generalitat Valenciana subministra informació sobre els recursos assignats a cada programa. Tanmateix, encara no està desenvolupat -com tampoc en la resta d'administracions públiques- cap sistema que permeta incorporar indicadors per a quantificar, en termes monetaris, els objectius i que permeta comparar aquests, i els resultats obtinguts, amb els costos corresponents. L'auditoria d'organització i sistemes no està tampoc massa desenvolupada en l'àmbit del sector privat; però les característiques peculiars del sector públic comporten dificultats addicionals. Les circumstàncies exposades han fet que actualment no es plantege l'emissió d'una opinió global en termes d'eficiència, eficàcia i economia.

5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

En compliment del que va acordar el Ple de les Corts Valencianes en la reunió del dia 22 de desembre de 1986, així com de l'acord del Consell d'aquesta Sindicatura de Comptes del dia en què tingué coneixement de l'esborrany de l'informe de fiscalització corresponent a l'any 2003, el dit esborrany ha sigut enviat al comptedonant perquè, en el termini concedit, hi formulés al·legacions.

En relació amb el contingut de les al·legacions i el seu tractament, és necessari assenyalar el següent:

- 1) Els òrgans fiscalitzats han formulat -si era el cas- al·legacions i consideracions que afecten determinades parts o qüestions de l'informe.
- 2) Totes les al·legacions han sigut analitzades de forma detinguda.
- 3) Les al·legacions admeses han sigut incorporades al contingut de l'informe.
- 4) El text de les al·legacions formulades -si era el cas-, així com els informes motivats que sobre aquestes s'han emés -els quals han servit d'antecedent per a la seua estimació o desestimació per part d'aquesta Sindicatura-, s'incorporen com a annex II en format de CD.