

INTRODUCCIÓN
Y
CONCLUSIONES GENERALES

1. ASPECTOS LEGALES DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 6/1985, de Sindicatura de Comptes, corresponde a esta Institución en ejercicio de su función fiscalizadora, el examen y censura de la Cuenta General de la Generalitat y la elevación del correspondiente informe a Les Corts Valencianes.

2. CUENTAS FISCALIZADAS

2.1 Cuenta General de la Generalitat

La Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2005 comprende, según el artículo 73 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana (LHPGV), todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería realizadas durante el ejercicio por la Generalitat, las entidades autónomas, las empresas públicas y las fundaciones públicas, contando con los documentos siguientes:

- a) La cuenta de la administración de la Generalitat.
- b) Las cuentas rendidas por las entidades autónomas de carácter administrativo.
- c) Las cuentas rendidas por las entidades autónomas de carácter mercantil, industrial, financiero y análogo.
- d) Las cuentas rendidas por las empresas públicas y otros entes.
- e) Las cuentas rendidas por las fundaciones públicas de la Generalitat.

Así, la Cuenta General de la Generalitat está formada por las cuentas de los siguientes entes integrantes de la Generalitat:

- a) La Administración de la Generalitat
- b) Las entidades autónomas:
 - Instituto Cartográfico Valenciano
 - Instituto Valenciano de Estadística
 - Instituto Valenciano de Investigaciones Agrarias
 - Instituto Valenciano de la Juventud
 - Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo
 - Servicio Valenciano de Empleo y Formación
- c) Las empresas públicas y otros entes:
 - Grupo CACSA
 - Ciudad de las Artes y de las Ciencias, S.A.
 - Sociedad de Gestión del Hemisfèric, S.L.
 - Sociedad del Museo de las Ciencias Príncipe Felipe de Valencia, S.L.
 - Sociedad de Gestión del Aparcamiento de la Ciudad de las Artes y de las Ciencias, S.L.
 - Sociedad de Gestión del Oceanogràfic de Valencia, S.L.
 - Sociedad de Gestión del Palacio de las Artes de Valencia, S.L.
 - Grupo Instituto Valenciano de Vivienda
 - Instituto Valenciano de Vivienda, S.A.
 - Sòl i Vivendes Valencianes, S.A.

Sòl i Vivendes del Mediterrani, S.A.
Nuevas Viviendas Valencianas, S.A.
Grupo Proyectos Temáticos
Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunidad Valenciana, S.A.
Aeropuerto de Castellón, S.L.
Centro de Ocio Mundo Ilusión, S.L.
Ciudad de la Luz, S.A.
Grupo Radiotelevisión Valenciana
Radiotelevisión Valenciana
Radio Autonomía Valenciana, S.A.
Televisión Autonómica Valenciana, S.A.
Grupo SEPIVA
Seguridad y Promoción Industrial Valenciana, S.A.
Parc Castelló-El Serrallo, S.L.
Grupo VAERSA
Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, S.A.
Reciclatge de Residus de la Zona XIV, S.A.
Reciclatge de Residus La Marina Alta, S.A.
Residuos Industriales de la Madera y Afines, S.A.
Planta de Residuos de Ibi, S.A.
Reciclados y Compostaje Piedra Negra, S.A.
Agencia Valenciana de la Energía
Agencia Valenciana de Prestaciones Sociales, S.A.U.
Agència Valenciana del Turisme
Circuito del Motor y Promoción Deportiva, S.A.
Comité Económico y Social
Comunitat Valenciana d' Inversions, S.A.
Construcciones e Infraestructuras Educativas de la Generalitat Valenciana, S.A.
Ente Gestor de la Red de Transporte y de Puertos de la Generalitat Valenciana
Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la C.V.
Entidad Pública de Transporte Metropolitano de Valencia
Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana
Instituto para la Acreditación y Evaluación Prácticas Sanitarias, S.A.
Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la Generalitat Valenciana
Instituto Valenciano de Arte Moderno
Instituto Valenciano de Atención a los Discapacitados
Instituto Valenciano de Cinematografía Ricardo Muñoz Suay
Instituto Valenciano de Conservación y Restauración de Bienes Culturales
Instituto Valenciano de Finanzas
Instituto Valenciano de la Exportación, S.A.
Instituto Valenciano de la Música
Proyecto Cultural de Castellón, S.A.
Sociedad Gestora para la Imagen Estratégica y Promocional de la C.V., S.A.U.
Teatres de la Generalitat Valenciana

d) **Fundaciones públicas de la Generalitat**

Fundación de la C.V. "La Luz de las Imágenes"
Fundación de la C.V. Ciudad de las Artes Escénicas
Fundación de la C.V. Bienal de las Artes
Fundación Oftalmológica del Mediterráneo de la C.V.
Fundación Instituto de Propietarios Extranjeros de la C.V.
Fundación de la C.V. para la Investigación Hospital Clínico de Valencia
Fundación de la C.V. para la Investigación del H.U. La Fe de Valencia
Fundación Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo
Fundación Servicio Valenciano de Empleo de la C.V.

Fundación Generalitat Valenciana-Iberdrola
Fundación de la C.V. para el Estudio de la Violencia
Fundación Valenciana de la Calidad
Fundación de la C.V. para la Prevención de Riesgos Laborales
Fundación de la C.V. para la Investigación del Audiovisual
Fundación de la C.V. Ciudad de las Artes y de las Ciencias
Fundación Medioambiental de la C.V. Buseo
Fundación de Derechos Humanos de la Comunidad Valenciana
Fundación Comunidad Valenciana-Región Europea
Fundación de la C.V. para la Atención a las Víctimas del Delito
Fundación de la C.V. Agua y Progreso
Fundación de la C.V. para el Estudio, Prevención y Asistencia a las Drogodependencias
Fundación de Estudios Bursátiles y Financieros F.C.V.
Fundación de la C.V. para la Investigación en el H.G.U. de Alicante
Fundación de la C.V. para la Investigación Biomédica, la Docencia y la Cooperación Internacional y para el Desarrollo del H. G.U. de Elche
Palau de les Arts. Fundación de la C.V.
Fundación de la C.V. para la Investigación Agroalimentaria, Agroalimed
Fundación Instituto Portuario de Estudios y Cooperación de la C.V.
Fundación de la C.V. Marca de Garantía del Puerto de Valencia
Fundación de la C.V. Universidad Internacional de Valencia
Fundación de la C.V. Frente a la Discriminación y a los Malos Tratos Tolerancia Cero
Fundación de la C.V. para la Investigación en el Hospital Universitario Doctor Peset de Valencia
Fundación de la C.V. Consejo Mundial de las Artes

El artículo 75 de la LHPGV, establece que las cuentas de todas las entidades citadas las elaborará la Intervención General de la Generalitat.

El 30 de junio de 2006 la Intervención General presentó ante la Sindicatura la Cuenta General de la Generalitat, formada por las cuentas de los anteriores entes, excepto las de aquellos que explícitamente se señalan en los informes individuales.

Los presupuestos iniciales agregados, según la Ley de Presupuestos de la Generalitat de 2005, se resumen en el siguiente cuadro:

	Administración Generalitat	Entidades autónomas	Empresas públicas
Gastos personal	3.734,2	62,4	192,5
Gastos funcionamiento	1.641,2	17,8	563,1
Gastos financieros	286,3	0,0	113,8
Transferenc. corrientes	2.974,4	298,3	36,3
Inversiones reales	826,7	24,4	1.004,6
Transferenc. de capital	718,8	3,7	49,2
Activos financieros	251,3	0,0	203,5
Pasivos financieros	119,6	0,0	108,9
Total	10.552,3	406,6	2.271,9

Cuadro 1

En la Ley de Presupuestos no se incluyen los de las fundaciones públicas, cuyo volumen total de gasto contabilizado en 2005 (según datos del Volumen IV del Informe) asciende a 48,8 millones de euros.

2.2 Otros entes

a) Universidades públicas

Aunque no forman parte de la Generalitat, de conformidad con la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, la Sindicatura fiscaliza las cuentas anuales de las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, integradas por:

- Universitat de València
- Universidad Politécnica de Valencia
- Universidad de Alicante
- Universitat Jaume I
- Universidad Miguel Hernández de Elche

b) Cámaras de comercio

También se ha fiscalizado el destino dado al recurso cameral permanente por las cámaras de comercio de la Comunidad Valenciana, integradas por:

- Cámara Oficial de Comercio e Industria de Alcoy
- Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Alicante
- Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Castellón
- Cámara Oficial de Comercio e Industria de Orihuela
- Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Valencia
- Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la C.V.

Las conclusiones y comentarios sobre la fiscalización de las universidades públicas y las cámaras de comercio se harán en sus respectivos informes de fiscalización.

2.3 Diputaciones provinciales

Finalmente, hay que indicar que el artículo 73.2 de la LHPGV dispone que a la Cuenta General de la Generalitat se unirán las Cuentas Generales de las tres Diputaciones Provinciales. Esta disposición entra en conflicto con los plazos legales, establecidos por otras leyes, para la aprobación y presentación de sus cuentas por parte de las Diputaciones Provinciales.

Los artículos 193.4 y 204.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, establecen que las citadas cuentas se aprobarán antes del 1 de octubre y se rendirán antes del 15 del mismo mes. Además, el artículo 9 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, establece que las cuentas de estas entidades se presentarán ante la Sindicatura antes del 31 de octubre del año siguiente al que se refieran.

Para resolver esta cuestión la Sindicatura de Comptes ha formulado la pertinente propuesta de modificación al Proyecto de Ley de Régimen Local Valenciano.

Las cuentas generales de las Diputaciones Provinciales no forman parte de los documentos presentados por la Intervención General el 30 de junio de 2006.

En el informe sobre la Cuenta General de las Entidades Locales que anualmente realiza la Sindicatura de Comptes se incluyen y analizan las cuentas correspondientes a las tres Diputaciones Provinciales. En el momento de aprobación del presente Informe están en ejecución los trabajos relativos a la Cuenta General de las Entidades Locales correspondiente al ejercicio 2005.

3. PRINCIPIOS APLICABLES A LA INFORMACIÓN FINANCIERA Y A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

La gestión de los recursos públicos está sujeta a los siguientes principios:

Principio de legalidad

Dentro del marco de las normas generales (Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas), la Generalitat está sujeta directamente a lo dispuesto en la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat, en las leyes de presupuestos anuales de la Generalitat y las leyes que las acompañan, además de los diversos decretos, órdenes, circulares y normas de procedimiento específicas que resulten de aplicación.

De acuerdo con el artículo 149.3 de la Constitución Española y el artículo 27 del Estatuto de Autonomía (artículo 45 en el nuevo Estatuto), el derecho estatal se considera supletorio en aspectos no específicamente contemplados en normas de la Generalitat.

Principios contables públicos

Una de las cualidades que debe exigirse a la información contable es que refleje la situación económico-financiera de una entidad de la forma más razonada y aproximada posible, es decir, que cumpla con el principio de reflejar la imagen fiel. La imagen fiel constituye un objetivo que debe alcanzar toda información contable y, por tanto, los estados que contienen la información.

Desde el ejercicio 2002, se aplica en la Administración de la Generalitat y en sus entidades autónomas, el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana (PGCPGV).

Adicionalmente, la contabilidad de las empresas públicas está sujeta al Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, según Resolución de 30 de noviembre de 2001 de la Intervención General de la Generalitat.

Las fundaciones públicas de la Generalitat forman sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos, aprobado por el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, en tanto no se apruebe por la Intervención General el Plan Especial de Contabilidad de las Fundaciones de la Generalitat.

Principio de estabilidad presupuestaria

De acuerdo con lo establecido en la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria y en la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la anterior, la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria.

Se entenderá por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o de superávit, computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones Públicas.

Principios de eficacia, eficiencia y economía

Las políticas de gastos públicos se ejecutarán mediante una gestión de los recursos públicos orientada por la eficacia, la eficiencia y la economía.

La eficacia significa el logro, en el mejor grado, de los objetivos perseguidos; eficiencia se refiere a la transformación, en la mejor ratio, de recursos en bienes y servicios; y por el principio de economía se entiende la adquisición, al menor coste y en el momento adecuado, de recursos financieros, humanos y materiales, en cantidad y calidad apropiados.

Principio de transparencia

En el preámbulo de la Ley 4/1984, de 13 de junio, de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, se señala que “...**la presente ley persigue el establecimiento de unos cauces de absoluta transparencia y claridad en el manejo de los fondos públicos.**”

La transparencia en la actividad administrativa debe ser no sólo una garantía para los ciudadanos, sino un criterio de actuación general de la organización del sector público, que exige la rendición clara y veraz de las cuentas públicas; que puedan ser fiscalizadas en tiempo oportuno y que esa fiscalización se plasme en informes lo suficientemente claros, precisos y comprensibles para que sean útiles a sus destinatarios.

4. OBJETIVOS Y ALCANCE GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN

4.1 Objetivos generales

Los objetivos generales de la fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat por la Sindicatura de Comptes están contemplados en el artículo 8.3 de la Ley de la Sindicatura de Comptes, según el cual, los informes habrán de:

- a) Determinar si la información financiera se presenta adecuadamente, de acuerdo con los principios contables que le son de aplicación.*
- b) Determinar si se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos.*
- c) Evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales, y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente.*
- d) Evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos*

Adicionalmente, debe hacerse constar que los informes emitidos también dan cumplimiento a lo establecido en el último párrafo del artículo 8.3 citado.

Los apartados a) y b) anteriores se corresponden con las auditorías financieras y de cumplimiento de la legalidad; los c) y d) a auditorías de economía, eficiencia y eficacia, que se engloban en el concepto de auditoría operativa.

Según la Ley de la Sindicatura de Comptes, la actividad fiscalizadora, que comprende los cuatro tipos de auditoría indicados, debe realizarse sobre el conjunto del sector público valenciano (artículo 1) que básicamente incluye la Generalitat, formada por el conjunto de instituciones detallado en el artículo 2.1-a) de aquella Ley (objeto del presente informe de fiscalización) y las Entidades Locales (artículo 2.1-b de la misma Ley), sin olvidar las universidades públicas y las cámaras de comercio.

No se establece en la Ley de la Sindicatura de Comptes ningún orden de prioridad o prelación, ni sobre las entidades que deben ser fiscalizadas, ni sobre el tipo de auditoría a realizar. Debe ser la Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la iniciativa fiscalizadora que le concede el artículo 14, apartados 1 y 6, de su Ley de creación, quien a través de los programas anuales de actuación, establezca los entes que serán fiscalizados cada año y el tipo de auditoría a realizar.

De conformidad con la disposición legal citada, el Consejo de la Sindicatura aprobó el 22 de diciembre de 2005 y remitió a Les Corts Valencianes el 13 de enero de 2006, el Programa Anual de Actuación 2006, en el que de acuerdo con los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Trienal 2005-2007 de la Sindicatura de Comptes, se fijaban con pleno detalle los entes a fiscalizar, tipos de auditoría a realizar y alcances de cada fiscalización.

4.2 Alcance general de la fiscalización

De conformidad con lo previsto en el Plan Trienal 2005-2007 de la Sindicatura de Comptes y en el Programa Anual de Actuación 2006, el conjunto de entidades que forman la Generalitat se han agrupado en *tres niveles de control* según los objetivos y alcances concretos establecidos para cada una de las fiscalizaciones. El nivel de control general o fiscalización anual extensa se aplica a los entes más significativos de los que componen la Generalitat; el control sobre áreas significativas o fiscalización focalizada en determinadas áreas se realiza sobre las entidades de tamaño intermedio; y el control formal de la rendición de cuentas se realiza sobre el resto de entidades no incluidas en los niveles de control anteriores y tiene el carácter de fiscalizaciones periódicas, en el sentido de que las entidades clasificadas en este grupo periódicamente serán objeto bien de un control general, bien de un control sobre áreas significativas. En los siguientes párrafos se amplía la información sobre esta materia.

a) Control general

Los objetivos de la fiscalización en relación con este grupo son determinar si las cuentas anuales fiscalizadas se adecuan a los principios contables de aplicación y si la gestión de los fondos públicos se ha realizado de conformidad con la normativa aplicable. La fiscalización abarcará con carácter general todas las áreas significativas de estas entidades.

Se incluyen en este grupo las siguientes fiscalizaciones:

Administración

Cuenta de la Administración de la Generalitat

Empresas públicas

Grupo Ciudad de las Artes y de las Ciencias (6 empresas)

Grupo Instituto Valenciano de Vivienda (4 empresas)

Grupo Proyectos Temáticos (4 empresas)

Grupo Radiotelevisión Valenciana (3 empresas)

Grupo Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos (6 empresas)

Agència Valenciana del Turisme

Construcciones e Infraestructuras Educativas de la GV, S.A.

Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la C.V.

Instituto para la Acreditación y Evaluación de Prácticas Sanitarias, S.A. (2004 y 2005)

Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana

Instituto Valenciano de Finanzas

Entidades autónomas

Servicio Valenciano de Empleo y Formación

El presupuesto fiscalizado de los entes incluidos en este grupo ha ascendido a un 90,9% del presupuesto total de las entidades autónomas, un 88,9% del total de las empresas públicas y el 100,0% de la Administración de la Generalitat.

En conjunto el presupuesto fiscalizado de los entes incluidos en este apartado, es superior al 97,8% del presupuesto total de la Generalitat (ver cuadro 1).

b) Control sobre áreas significativas

Los objetivos de la fiscalización en relación con los entes incluidos en este grupo consisten en revisar en profundidad la adecuada aplicación de la normativa contable y de gestión, relativa a determinadas áreas consideradas significativas por diversos motivos y que, explícitamente, se señalan en los respectivos informes.

Se incluyen en este grupo las siguientes fiscalizaciones:

Empresas públicas

Grupo Seguridad y Promoción Industrial Valenciana (2 empresas)
Circuito del Motor y Promoción Deportiva, S.A.
Ente Gestor de la Red de Transporte y Puertos de la G. V.
Empresa Pública de Transporte Metropolitano de Valencia
Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la G. V.
Instituto Valenciano de Atención a los Discapacitados
Instituto Valenciano de la Exportación, S.A.
Proyecto Cultural de Castellón, S.A.
Teatros de la Generalitat Valenciana

Entidades autónomas

Instituto Valenciano de la Juventud

Fundaciones públicas

Fundación de la CV Bienal de las Artes
Fundación de la CV Ciudad de las Artes Escénicas
Fundación de la CV “La Luz de las Imágenes”
Fundación Oftalmológica del Mediterráneo de la CV

c) Control formal de la rendición de cuentas

Este grupo lo forman aquellos entes no incluidos en los dos apartados anteriores, cuya importancia en términos cuantitativos es poco significativa y no se ha identificado ningún problema relevante, ni en la fiscalización del año anterior, ni en la revisión formal de las cuentas del año en curso.

La fiscalización realizada sobre los entes incluidos en este grupo ha consistido, básicamente, en revisar que la presentación de las cuentas se ha realizado en tiempo y forma, que las cuentas cumplen las formalidades exigidas por la normativa aplicable, en la lectura y análisis del informe de auditoría de la IGG en colaboración con empresas privadas de auditoría. En cada uno de los volúmenes del informe se comenta con mayor amplitud estos aspectos.

Las cuentas anuales completas de todos los entes, junto con los informes de auditoría de la IGG, se incluyen en anexos de los respectivos volúmenes del informe de fiscalización, independientemente del nivel de control al que se encuentran sometidos.

4.3 Auditoría operativa

En cuanto a los objetivos generales c) y d) señalados en el apartado 4.1 anterior, hay que indicar dos cuestiones:

- 1ª La Administración de la Generalitat, al igual que sucede en el resto de administraciones públicas, no tiene desarrollado un sistema que, con carácter general, incorpore indicadores para cuantificar los objetivos, y permita comparar las previsiones (en términos de objetivos y logros distintos de los estrictamente presupuestarios) con los resultados obtenidos, y con sus correspondientes costes.
- 2ª Los recursos disponibles por la Sindicatura no permiten realizar auditorías integrales (financieras, de cumplimiento de la legalidad y operativas) de todo el sector público valenciano.

Estas circunstancias suponen que la Sindicatura actualmente no se plantee la emisión de una opinión global en términos de eficiencia, eficacia y economía, sino la realización de fiscalizaciones específicas sobre determinados aspectos de la actividad de la Generalitat.

A este respecto, de conformidad con lo previsto en el Programa Anual de Actuación para 2006 se ha realizado una auditoría operativa de la Agencia Valenciana de la Energía como ente gestor de subvenciones concedidas en el marco del programa presupuestario “731.10 Energía”, cuyos resultados se muestran en el Volumen III del Informe.

4.4 Otros aspectos de la fiscalización

El artículo 11 de la Ley de la Sindicatura de Comptes establece que:

“Uno. En el ejercicio de su función fiscalizadora la Sindicatura de Comptes propondrá las medidas que considere deben de adoptarse para la mejor gestión económico-administrativa del sector público valenciano, así como aquellas más idóneas para lograr un más eficaz control del mismo.

Dos. La Sindicatura de Comptes comunicará, a los organismos controlados, el resultado del mismo, estando éstos obligados, dentro de los plazos concedidos, a responder, poniendo en conocimiento de la Sindicatura de Comptes las medidas adoptadas en base a las verificaciones de control efectuadas.

Tres. La Sindicatura de Comptes informará a las Cortes Valencianas del grado de cumplimiento de sus actuaciones de control por parte de los organismos controlados.”

En cumplimiento de esta disposición y como una parte importante del trabajo efectuado, los informes de la Sindicatura incluyen un apartado en el que se recogen las recomendaciones consideradas más relevantes para la mejora de determinados aspectos procedimentales, de la gestión o de los sistemas de control interno, que han surgido en la realización de las distintas fiscalizaciones.

En enero de 2006 se solicitó a los responsables de los distintos entes integrantes de la Generalitat que informaran de las medidas correctoras adoptadas para subsanar las deficiencias señaladas en los informes de fiscalización del ejercicio 2004 y aplicar las recomendaciones efectuadas.

De acuerdo con la normativa indicada y con el Programa Anual de Actuación de 2006, las respuestas recibidas (prácticamente el 100% de las cursadas) sobre la adopción de estas recomendaciones, han sido objeto de análisis y seguimiento en las respectivas fiscalizaciones.

4.5 Metodología de la fiscalización

De acuerdo con los objetivos generales señalados en el apartado 4.1, el trabajo de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2005, se ha planificado y realizado con el fin de obtener evidencia suficiente y adecuada para poder emitir las conclusiones, recomendaciones y comentarios que se recogen en el presente Informe.

Tal como se señala en los diferentes informes individuales, el trabajo se ha llevado a cabo de acuerdo con los “Principios y normas de auditoría del sector público” elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y con las “Directrices técnicas de fiscalización” aprobadas por el Consell de la Sindicatura de Comptes. En consecuencia, no ha incluido una revisión detallada de todas las transacciones, sino que ha comprendido todas aquellas pruebas selectivas, revisiones de procedimientos, de registros y antecedentes y demás técnicas habituales de auditoría que se han considerado necesarias en cada circunstancia, en función de los objetivos perseguidos, considerándose además la importancia relativa de las incidencias detectadas.

Las conclusiones y recomendaciones que se recogen en este Informe se basan en las evidencias obtenidas en el curso de la fiscalización.

5. CONCLUSIONES GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA GENERALITAT CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2005

Como consecuencia de la fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2005 llevado a cabo por esta Sindicatura de Comptes, se ponen de manifiesto las siguientes conclusiones generales:

a) Adecuación de la información financiera a los principios contables de aplicación y cumplimiento de la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos.

Como resultado del trabajo efectuado, y con los objetivos y el alcance generales que se señalan en el apartado 4 anterior y los particulares que se fijan en los respectivos informes de fiscalización que componen este Informe, la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2005 formada por los documentos que indica el artículo 73 de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana y que se han detallado en el apartado 2 anterior, presenta, en general, la información de acuerdo con los principios contables y con la normativa legal que son de aplicación, con las salvedades y excepciones que, en su caso, aparecen convenientemente detalladas en las conclusiones de los diferentes informes individuales de fiscalización del sector público autonómico que integran el presente Informe.

b) En relación con situaciones de responsabilidad contable.

El punto 4 del artículo 61 del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes establece que cuando no se hayan advertido responsabilidades contables, se hará constar así en el Informe.

Las Leyes Orgánica y de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas definen el concepto de responsabilidad contable, que ha sido progresivamente perfilado con posterioridad por la jurisprudencia, conformándose sobre las siguientes características básicas:

- Que haya una acción u omisión culpable, que resulte o se desprenda de las cuentas, realizada por quién está encargado del manejo o custodia de caudales o efectos públicos.
- Que tal acción u omisión culpable, vulnere las leyes reguladoras del régimen presupuestario y contable que resulten aplicables a las entidades del sector público de que se trate o, en su caso, a los perceptores de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas procedentes de dicho sector.
- Que se haya producido un daño o menoscabo en caudales o efectos públicos.

- Que exista una relación de causa efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

La competencia jurisdiccional en cuanto a los procedimientos de responsabilidad contable corresponde al Tribunal de Cuentas, cuyas resoluciones en la materia son susceptibles de recurso ante el Tribunal Supremo.

En relación con lo expuesto anteriormente, esta Institución -de acuerdo con el contenido de los diversos informes individuales que componen este Informe; con el análisis de la documentación revisada, teniendo en cuenta los alcances expresados en aquéllos y en el ejercicio de la función fiscalizadora- no ha encontrado situaciones en las que pudieran concurrir las características básicas de la responsabilidad contable antes enunciadas.

c) **Gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios de forma económica y eficiente y grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.**

Las circunstancias señaladas en el apartado 4.3 han supuesto que actualmente la Sindicatura no se plantee la emisión de una opinión global en términos de eficiencia, eficacia y economía.

No obstante, de acuerdo con el Programa Anual de Actuación de 2005, se ha realizado una fiscalización operativa de la Agencia Valenciana de la Energía como ente gestor de subvenciones concedidas en el marco del programa presupuestario “731.10 Energía”, cuyos resultados se exponen en su correspondiente informe (Volumen III).

6. RESUMEN DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT

En este apartado se presenta un resumen de los aspectos más relevantes que tienen relación con el informe de fiscalización de la Cuenta de la Administración.

1) En relación con la Liquidación del Presupuesto de Gastos

El gasto de la asistencia sanitaria sigue siendo el que mayor peso tiene en el presupuesto de la Generalitat. El conjunto de los seis programas presupuestarios de asistencia sanitaria (PASCS) suponen el 40,7% de las obligaciones reconocidas totales (39,7% en 2004) y tienen un índice de crecimiento más elevado que el resto de programas, ya que las obligaciones reconocidas de los PASCS han aumentado un 13,2% y el resto de programas un 9,0% (lo que supone un 10,7% de crecimiento medio).

Las razones para este aumento de los gastos sanitarios, son numerosas y complejas, algunas de las más importantes son:

- envejecimiento de la población
- creciente demanda de servicios sanitarios
- mayores costes de los tratamientos terapéuticos y farmacológicos
- fuerte incremento de la población protegida, superior a la financiación recibida (población desplazada e inmigrantes)
- necesidad de una gestión más efectiva

El importante aumento de los gastos sanitarios junto con los problemas estructurales derivados de una financiación insuficiente del sistema sanitario valenciano, tienen su reflejo en un indicador que la Sindicatura viene poniendo de manifiesto en sus informes desde que la Comunidad Valenciana recibió las transferencias sanitarias, y que se refiere al volumen de obligaciones no reconocidas en el presupuesto, con origen en gastos efectivamente realizados al cierre de cada ejercicio. Esta magnitud, que ha tenido una tendencia creciente desde 1986, ha disminuido en 2005 un 8,8% respecto de 2004, cifrándose en 1.129,8 millones de euros al cierre del ejercicio.

Los presupuestos de las instituciones sanitarias han permitido absorber la totalidad del gasto real del ejercicio, y una parte de los gastos de años anteriores.

Respecto de la liquidación de los gastos por pasivos financieros ha surgido la incidencia señalada en el apartado 11.3.d) del Informe de la Cuenta de la Administración.

2) En relación con la Liquidación del Presupuesto de Ingresos

La evolución de los ingresos durante 2005 ha mantenido la tendencia creciente del año anterior ya que los derechos reconocidos han aumentado un 14,7% respecto de 2004 y el grado de realización del ejercicio ha ascendido al 95,4%.

Los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores, siguen siendo un aspecto necesitado de depuración ya que el importe de los mismos sobre los que la Sindicatura tiene dudas razonables de que puedan cobrarse en su integridad, es muy significativo y la provisión existente no cubre estas partidas.

3) En relación con el Balance

De la fiscalización del balance a 31 de diciembre de 2005, surgen unos comentarios sobre las dos masas patrimoniales más significativas del balance: el endeudamiento financiero y el inmovilizado.

El endeudamiento financiero, que asciende a 7.247,5 millones de euros, se analiza detalladamente en el apartado 11 del informe de fiscalización de la Cuenta de la Administración y en su fiscalización no ha surgido ninguna incidencia significativa, salvo una reclasificación de deudas, pudiendo concluir que su reflejo contable es el adecuado.

Respecto del inmovilizado hemos observado y señalado, la carencia de un inventario que refleje la composición actualizada y adecuada valoración de los distintos epígrafes que lo forman, debiendo insistir en la necesidad de resolver esta incidencia.

4) En relación con la Ley de Estabilidad Presupuestaria

Dado que las cuentas de la Generalitat se elaboran y presentan a esta Sindicatura con arreglo a la normativa contable y presupuestaria de aplicación, que difiere en aspectos significativos de los criterios metodológicos de contabilidad nacional establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas, el seguimiento del Programa de Estabilidad 2005-2007, debatido por el Pleno de las Cortes Valencianas, celebrado el 20 de octubre de 2004, se ha realizado sobre la base de la documentación aportada por la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, relativa a los acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Entre la documentación aportada se incluye un informe realizado por la Intervención General de la Administración del Estado sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2005, según el cual el déficit para este ejercicio asciende a 271 millones de euros en términos absolutos, mejorando el objetivo previsto para dicho ejercicio, mientras que con relación al PIB nacional supone un 0,0% pudiendo considerarse en equilibrio en términos relativos al mismo.

5) En relación con el seguimiento de las recomendaciones

El programa de seguimiento de las recomendaciones e incidencias formulado por esta Sindicatura en relación con el informe del ejercicio anterior e incorporado a su Programa de Actuación para 2006, ha tenido una significativa respuesta por parte de todo el sector público autonómico, lo cual ha de redundar en una mejor gestión del mismo.

En esta materia y respecto de la Cuenta de la Administración, en el apartado 15 del Informe se hace una enumeración detallada del seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el informe del ejercicio anterior. En particular destacan las acciones adoptadas para el cumplimiento, entre otras, de las siguientes: respecto del contenido de los expedientes de modificación de créditos; sobre la fiscalización previa de los gastos de personal; respecto de las líneas genéricas de las subvenciones; la implementación del plan estratégico de la Agencia Valenciana de Salud, etc.

Además, el Proyecto de Ley de Medidas de Gestión Administrativa y Financiera de la Generalitat, actualmente en trámite parlamentario, contiene diferentes propuestas de modificación legislativa tales como la extensión a ejercicios futuros de las obligaciones derivadas de necesidades originadas en varios ejercicios; la ejecución de planes de empleo del personal; la determinación de la cuota del canon de saneamiento; la información sobre el precio aplazado de determinados contratos de ejecución de obras, etc...que inciden en la adopción de medidas para la mejora y resolución de algunas de estas cuestiones puestas de manifiesto en los informes de la Sindicatura de Comptes.

6) Los altos órganos estatutarios de la Generalitat

En el apartado 14 del Informe de la Cuenta de la Administración se ha incluido un resumen de la información contable de los altos órganos estatutarios de la Generalitat que están integrados presupuestariamente en aquella cuenta, pero que, debido a su especial estatus jurídico, llevan contabilidades separadas en las que se recogen las respectivas operaciones económicas y presupuestarias.

Además, en el Anexo del Informe se incluyen copias de las cuentas anuales elaboradas por estos órganos:

- ✓ Cortes Valencianas
- ✓ Sindicatura de Comptes
- ✓ Síndic de Greuges
- ✓ Consell Valencià de Cultura
- ✓ Consell Jurídic Consultiu
- ✓ Acadèmia Valenciana de la Llengua

El Comité Económico i Social, que está configurado como un ente de los contenidos en el artículo 5.2 de la LHPGV, se incluye en el Volumen III del Informe.

7. ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente Informe sobre la Cuenta General del ejercicio 2005 tiene la siguiente estructura:

- El Volumen I contiene la introducción y conclusiones generales, así como el informe de fiscalización correspondiente a la Cuenta de la Administración.
- El Volumen II contiene los informes de fiscalización de las entidades autónomas.
- El Volumen III contiene los informes de fiscalización de las empresas públicas y otros entes.
- El Volumen IV contiene los informes de fiscalización de las fundaciones públicas de la Generalitat.

De conformidad con lo acordado por el Consejo de la Sindicatura, el contenido del precedente informe así como los de las universidades y cámaras de comercio, junto con la documentación y cuentas rendidas por las distintas entidades para su fiscalización y las alegaciones de los cuentadantes e informes sobre las mismas, se presentan en soporte informático.

8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Con carácter general, las conclusiones, recomendaciones e incidencias provisionales incluidas en los proyectos de informes de fiscalización se han comentado con los gestores en la fase de ejecución del trabajo de campo, previamente a la formulación del borrador de informe.

Posteriormente, en cumplimiento de lo acordado por el Ple de les Corts Valencianes en la reunión del día 22 de diciembre de 1986, así como del acuerdo del Consell de esta Sindicatura de Comptes por el que tuvo conocimiento del borrador del Informe de fiscalización, correspondiente al año 2005, el mismo se remitió al cuentadante para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

Las alegaciones relativas a la Cuenta de la Administración se recibieron el 24 de noviembre de 2006.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

- 1) Los órganos fiscalizados han formulado, en su caso, alegaciones y consideraciones que afectan a determinadas partes o cuestiones del Informe.
- 2) Todas las alegaciones han sido analizadas detenidamente.
- 3) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.
- 4) El texto de las alegaciones formuladas, en su caso, así como los informes motivados que se han emitido sobre las mismas, que han servido de antecedente para su estimación o desestimación por esta Sindicatura se incorporan como anexo II en soporte informático.