INFORME ESPECIAL SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA SINDICATURA DE COMPTES EN LA FISCALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES

ÍNDICE **Página**

1. INTRODUCCIÓN 4

1.1 Fundamentos del Informe 4

1.2 Objetivos 4

1.3 Alcance y procedimientos del trabajo 4

1.4 Ámbito temporal 5

1.5 Régimen jurídico, presupuestario y contable 5

2. CONCLUSIONES GENERALES 7

3. LAS COMPETENCIAS DE LA SINDICATURA Y LOS CONDICIONAMIENTOS EN LA FISCALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES 9

3.1 Las competencias de la Sindicatura de Comptes 9

3.2 Los condicionamientos en la fiscalización de entidades locales 10

4. EL SECTOR PÚBLICO LOCAL VALENCIANO 13

4.1 La naturaleza de las entidades y entes que lo integran 13

4.2 Composición y evolución 14

5. LA FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL VALENCIANO 18

5.1 Tipos de fiscalización 18

5.2 El examen de la Cuenta General de las entidades locales 18

5.3 Las fiscalizaciones específicas 28

6. RECOMENDACIONES 36

ANEXO 1 RESÚMENES SOBRE EL CENSO DE ENTIDADES LOCALES

ANEXO 2 SITUACIÓN SOBRE LA PRESENTACIÓN DE CUENTAS CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS 1985 A 2008

ANEXO 3 DATOS SOBRE LOS INFORMES DE FISCALIZACIONES ESPECÍFICAS DE ENTIDADES LOCALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Fundamentos del informe

De conformidad con la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985 de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, el Consell de la Sindicatura de Comptes acordó en el Programa Anual de Actuación para 2010, realizar un informe especial sobre los trabajos llevados a cabo al amparo de las competencias fiscalizadoras sobre el sector público local valenciano.

1.2 Objetivos

De acuerdo con el tipo de informe se han fijado los siguientes objetivos:

a) Analizar el cambio normativo en la ampliación de competencias de la Sindicatura de Comptes, derivada de la modificación de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, por la Ley de la Generalitat 11/2002, de 23 de diciembre.

b) Mostrar la evolución y composición del sector público local

c) Evaluar las fiscalizaciones del sector público local de acuerdo con los medios asignados.

d) Determinar las debilidades más relevantes que inciden en el control del sector público local.

e) Efectuar una serie de recomendaciones destinadas a mejorar el control de las entidades locales**.**

1.3 Alcance y procedimientos del trabajo

De acuerdo con los objetivos fijados en el apartado 1.2, el trabajo se ha llevado a cabo con el programa elaborado al efecto.

La información recogida en este Informe se ha obtenido fundamentalmente a través de:

- Los programas anuales de actuación (1986-2009).
- Las memorias de actividades anuales (1986-2009).
- Los informes de fiscalización de la cuenta general de las entidades locales (1985-2007).
- Los informes de fiscalizaciones específicas (desde 2003 hasta el primer trimestre de 2010).

Hay que tener en cuenta, además, las siguientes premisas consideradas en la elaboración de este trabajo:

- Cada fiscalización se ha imputado al año en que se aprueba el informe definitivo.

- En el caso de fiscalizaciones horizontales, que comprenden varios municipios y ejercicios, se ha computado una fiscalización por cada municipio y ejercicio.

1.4 Ámbito temporal

El ámbito temporal ha comprendido el periodo desde el año siguiente a la creación de la Sindicatura de Comptes, esto es 1986, hasta el primer cuatrimestre de 2010, considerando como base el ejercicio 2003 en el que se amplían las competencias de esta Institución, en materia de fiscalización de entidades locales.

1.5 Régimen jurídico, presupuestario y contable

La legislación reguladora de la actividad económica, financiera, presupuestaria y contable en el periodo analizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, modificada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

- Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes y sus sucesivas modificaciones.

- Ley de la Generalitat 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana,

- 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.

- 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.

- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla en materia de presupuestos el capítulo primero del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.

- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, por el que se establece la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

- Orden de 17 de julio de 1990 del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad del tratamiento simplificado para entidades locales de ámbito territorial con población inferior a 5000 habitantes.

- Orden de 17 de julio de 1990 del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local.

- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 4040/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo básico de contabilidad local.

- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.

- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 4042/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local.

2. CONCLUSIONES GENERALES

En el análisis realizado sobre el ejercicio, por la Sindicatura, de las competencias en la fiscalización del sector público local valenciano se han obtenido las siguientes conclusiones:

a) La Sindicatura de Comptes ha intensificado, tras la ampliación de sus competencias fiscalizadoras en el sector público local en 2003, las dos actuaciones en las que se concreta su función fiscalizadora: el examen de las Cuentas Generales, que ha superado el 90% de rendición, y las fiscalizaciones específicas, que en el ejercicio 2009 afectaron a más de 120 entidades locales. No obstante lo anterior, el control que se realiza del sector público local es insuficiente y está condicionado por los siguientes factores:

   a 1) La falta de medios personales, materiales y normativos para llevar adecuadamente la función fiscalizadora. En relación con esta cuestión es preciso señalar que la Sindicatura carece de competencia para sancionar a quienes incumplen la obligación de rendir cuentas o prestar el deber de colaboración en las fiscalizaciones que esta Institución lleve a cabo.

   a 2) El desfase que existe en la regulación en la hacienda local, que incide en la definición del sector público local, acerca del contenido de la Cuenta General al no incluir todas las cuentas de todos los entes públicos que deberían integrarla y de las funciones asignadas al control interno.

b) Es necesario que la Sindicatura incremente su presencia en los ámbitos institucionales relacionados con las entidades locales: diputaciones provinciales, colegios provinciales de los funcionarios con habilitación estatal y Federación Valenciana de Municipios y Provincias.

c) En la presentación y examen de las cuentas generales se ha realizado un esfuerzo importante en modernizar el sistema de rendición de cuentas en colaboración con el Tribunal de Cuentas. Así, en 2007 se implantó un nuevo sistema de rendición de cuentas, que supone la rendición exclusivamente en soporte informático de la Cuenta General de las entidades locales en un acto único al Tribunal de Cuentas y a la Sindicatura de Comptes. La implantación de este sistema ha contribuido a mejorar el contenido y la coherencia de los estados contables de la Cuenta General, ya que permite antes de la remisión telemática de ésta a la Sindicatura que la entidad local conozca las incidencias que existan, pudiendo subsanarlas o justificarlas.

Asimismo el nuevo sistema ha permitido efectuar una mayor explotación de los datos relevantes del sector público local, lo que se ha reflejado en un mayor contenido del informe de la Cuenta General de las Entidades Locales. En este sentido, la utilización del examen de la Cuenta General puede ser un buen instrumento para realizar una fiscalización específica que comprenda el mayor número de entidades locales sobre las que sea necesario analizar aquellos aspectos que se consideren relevantes.

d) El número de entidades locales que han sido objeto de fiscalización específica ha pasado de 11 en 2003 a 120 en 2009. Ello ha sido posible a través de la realización de fiscalizaciones horizontales, que ha permitido fiscalizar un mayor número de entidades locales.

Resulta preciso determinar en el programa anual de actuación, las fiscalizaciones específicas cuyo informe de fiscalización va a ser aprobado en el año de su vigencia. En este sentido, la Sindicatura de Comptes incluirá, en los respectivos programas de actuación anual, la fiscalización de aquellas entidades locales cuyo presupuesto sea significativo, con el fin de fiscalizar un porcentaje superior al 40% del presupuesto total del sector público local valenciano en el plazo de 5 años.

e) Las fiscalizaciones específicas realizadas han puesto de manifiesto importantes incumplimientos de la normativa en la gestión de los fondos públicos, cuyo resumen no exhaustivo figura en el apartado 5.3.2. En este sentido, el control interno de las entidades locales presenta una serie de condicionamientos que repercuten negativamente en el ejercicio de las funciones asignadas al mismo. Entre estos condicionamientos, además del desfase en la regulación del control interno, son relevantes la falta de una adecuada segregación de funciones y la excesiva dependencia de los gestores.

La Sindicatura debe reforzar el control interno de las entidades locales, especialmente en lo que se refiere a la función interventora. En este sentido, es conveniente regular las actuaciones a realizar con los reparos que hayan formulado los interventores de las entidades locales, puestos en conocimiento de esta Sindicatura de Comptes.

3. LAS COMPETENCIAS DE LA SINDICATURA Y LOS CONDICIONAMIENTOS EN LA FISCALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES

3.1 Las competencias de la Sindicatura de Comptes

En el artículo 59 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana se señalaba que el control económico y presupuestario de la actividad financiera de la Generalitat Valenciana correspondía a la Sindicatura de Cuentas, sin perjuicio de lo establecido en la legislación del Estado, sin que se hiciese una referencia al control de las entidades locales.

En desarrollo del precepto estatutario la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, en adelante Ley de Sindicatura de Comptes, reguló, entre otras materias, las competencias y el ámbito de actuación de esta Institución. En el artículo 2.2 de esta Ley se establecía el ámbito de aplicación de la Sindicatura de Cuentas en la Administración Local que se concretaba a las entidades locales que conformaban el territorio de la Comunidad autónoma, sus organismos autónomos, las empresas públicas dependientes de las mismas y cuantas entidades estuviesen participadas mayoritariamente por aquellas. En este mismo artículo se precisaba esta actuación, que se limitaba a los siguientes supuestos:

1. Delegación de competencias de la Generalitat Valenciana a las entidades locales

2. Concesión de subvenciones

3. Delegación de funciones por el Tribunal de Cuentas en la fiscalización de entidades locales.

La Sindicatura de Comptes fue creada con unas competencias limitadas en la fiscalización de entidades locales, que contrastaban con las contempladas para fiscalizar el sector público autonómico. Ello originó una serie de disfunciones en el control del sector público local, que no se corrigieron hasta la ampliación de competencias.

La Ley de la Generalitat Valenciana 11/2002, de 23 de diciembre, efectuó importantes modificaciones en la Ley de la Sindicatura de Comptes en lo que se refiere a la competencia en materia de fiscalización de entidades locales. En primer lugar, se modificó el concepto de sector público valenciano al incluir en él a las entidades locales que conforman el territorio de la Comunidad Autónoma, sus organismos autónomos, cualquiera que sea su naturaleza, las empresas públicas dependientes de las mismas y cuantas entidades estén participadas mayoritariamente por aquellas.

La inclusión de las entidades locales y de sus entes dependientes participados mayoritariamente por éstas en el sector público valenciano ha supuesto que pueden ser fiscalizadas con el mismo alcance que la Generalitat, pues a la Sindicatura de Comptes

le corresponde el control externo económico y presupuestario de la actividad financiera del sector público valenciano.

Otra modificación en materia de fiscalización de entidades locales, efectuada por La Ley de la Generalitat Valenciana 11/2002, de 23 de diciembre, fue fijar el plazo de presentación de la Cuenta General de las entidades locales hasta el 31 de octubre del ejercicio siguiente al que correspondan las cuentas, en lugar del 30 de junio que establecía la redacción inicial de la Ley de la Sindicatura de Comptes.

La Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, modificó el Estatuto de la Comunitat Valenciana, estableciéndose en su artículo 39 que la Sindicatura de Comptes es el órgano al que corresponde el control externo económico y presupuestario de la actividad financiera de la Generalitat, de los entes locales comprendidos en su territorio y del resto del sector público valenciano, así como de las cuentas que lo justifiquen.

3.2 Los condicionamientos en la fiscalización de las entidades locales

En el ejercicio de sus funciones, la Sindicatura de Comptes se encuentra con una serie de dificultades relevantes que afectan negativamente al control del sector público local. Ello es debido en parte a unas carencias legislativas tanto de la normativa presupuestaria, que regula la hacienda local, como de la propia regulación de la Ley de la Sindicatura de Comptes. Las materias insuficientemente reguladas se refieren a las siguientes cuestiones:

- El inadecuado contenido y tramitación de la Cuenta General que deriva de una falta de clasificación del sector público local
- El desfase en la regulación del control interno
- La falta de medidas coercitivas en caso de incumplimiento de la obligación de rendir cuentas o de prestar a la Sindicatura de Comptes el deber de colaboración en la fiscalización que esta Institución lleve a cabo.

El texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante también TRLRHL o Ley Reguladora de las Haciendas Locales), no define, ni tampoco enumera, qué entidades forman parte del sector público local. Esta indeterminación contrasta con la regulación que hace la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, (en adelante Ley General Presupuestaria), que en su artículo 2 concreta las entidades que forman parte del sector público estatal, para posteriormente efectuar en el artículo 3 una clasificación de este sector.

En concordancia con la clasificación efectuada por la Ley General Presupuestaria, la Cuenta General del Estado, que comprende todo el sector público estatal, está integrada por la del sector público administrativo, la del sector público empresarial y la del del sector público fundacional.

El contenido de la Cuenta General de las entidades locales está regulado en el artículo 209 del TRLRHL, cuando señala que estará integrada por:

a) La cuenta de la propia entidad.

b) Las de los organismos autónomos.

c) Las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de las entidades locales.

Las Instrucciones de Contabilidad de 2004 recogen este contenido e incluyen dentro de la documentación complementaria, las cuentas anuales de las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por la entidad local. Quedan fuera de la Cuenta General las cuentas de las sociedades mercantiles no participadas íntegramente por la Entidad y las cuentas de las fundaciones públicas locales.

Esta carencia ha contribuido especialmente a dificultar el control del sector público local, porque no se determina el régimen jurídico aplicable a cada sujeto público local y, lo que es más grave, algunos sujetos no figuran en la Cuenta General de las entidades locales.

Por otra parte, la tramitación de la Cuenta General es compleja y larga, lo que retrasa en exceso el plazo de rendición y su fiscalización. De hecho, la Sindicatura de Comptes, como otros órganos de control externo, no dispone de las cuentas de las entidades locales hasta casi dos meses antes de que finalice el ejercicio siguiente al que correspondan. Ello supone que el informe de fiscalización respectivo se emite, en el mejor de los casos, casi dos años después de finalizado el ejercicio al que se refieren las cuentas. Se pierde una inmediatez en la fiscalización que provoca que muchas de las observaciones y recomendaciones que se hacen carezcan de actualidad.

Además, las distintas administraciones públicas, ya sea la del Estado o la de la Generalitat exigen a las entidades locales la misma información económica, eso si, en distinto plazo y en diferente formato, lo que provoca duplicidades e ineficiencias relevantes, que deben ser corregidas. La creación de un registro único de las cuentas y de otra información contable, y en un mismo formato, evitaría estas disfunciones.

Otra insuficiencia legislativa es el desfase que presenta la regulación del control interno en la Administración Local en relación con la Administración del Estado. El TRLRHL contempla el control interno, como lo hacía la Ley General Presupuestaria de 1988, en su triple acepción: función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

La Ley General Presupuestaria en el artículo 142.2 señala que el control interno se realizará mediante el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública. Así pues, existen diferencias importantes entre la regulación del control interno en el Estado y en la Administración local, empezando por la función interventora que en esta última es más limitada, siguiendo por el control

financiero en el que no solamente la denominación no es la misma sino tampoco los sujetos y el ámbito; y terminando por el control de auditoría que no se regula en la Administración local.

Por otro lado, la Sindicatura de Comptes se encuentra con que determinadas entidades locales incumplen reiteradamente su obligación de presentar las cuentas. Esta situación se agrava aun más en lo que se refiere al cumplimiento del plazo legal. Todo ello es debido en parte a la ausencia de consecuencias efectivas para aquellas entidades que vulneran esta obligación.

Ante un incumplimiento de la obligación del deber de colaboración en una fiscalización o de presentar la Cuenta General por alguna entidad local, la Sindicatura de Comptes, sin perjuicio de ponerlo en conocimiento de les Corts Valencianes, sólo puede instar al Tribunal de Cuentas que inicie un procedimiento de multa coercitiva a que se refiere el artículo 30.5 de la Ley 7/1985, de 5 de abril, mecanismo al que ya ha recurrido durante el periodo al que hace referencia el presente Informe.

Esta carencia de competencias de la Sindicatura de Comptes para imponer sanciones a aquellos que incumplan el deber de colaboración o de presentar la Cuenta General contrasta con el procedimiento sancionador previsto en la legislación tributaria para aquellos contribuyentes que infrinjan sus obligaciones fiscales.

4. EL SECTOR PÚBLICO LOCAL VALENCIANO

4.1 La naturaleza de las entidades y entes que lo integran

Según la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, las entidades que integran el sector público local y que, de acuerdo con el artículo 209 del TRLRHL, sus cuentas deben integrar la Cuenta General son las siguientes:

- El municipio, que es la entidad territorial local básica de la organización territorial del estado.
- La provincia, que es una entidad local territorial determinada por la agrupación de municipios.
- Las áreas metropolitanas, son entidades locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existen vinculaciones económicas y sociales que hacen necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.
- Las mancomunidades de municipios, que son entidades locales surgidas del derecho de asociación de varios municipios para realizar obras o prestar un servicio.
- Los consorcios, que son entidades locales constituidas por una entidad local o varias con otras administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persiguen fines de interés público, concurrentes con los de las administraciones públicas.
- Las entidades locales menores, que son aquellas cuyo ámbito es inferior al municipio, para la administración descentralizada de núcleos de población separados.

Entre los entes dependientes de la entidad local cuyas cuentas forman parte de la Cuenta General hay que citar los siguientes:

- Los organismos autónomos locales, que son entes públicos que se rigen por el derecho administrativo y se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos, la realización de actividades de fomento, prestación social o de gestión de servicios públicos.
- Las entidades públicas empresariales locales, que son entidades de derecho público que realizan actividades de prestación de servicios o de producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación económica y, aunque como regla general se rigen por el derecho privado, les resulta aplicable el régimen de derecho público en relación con el ejercicio de potestades públicas y con determinados aspectos de su funcionamiento.

- Las sociedades mercantiles públicas locales, cuyo capital social esté participado en su totalidad por la entidad local.

Las fundaciones locales, cuyas cuentas no forman parte de la Cuenta General, pero integran el sector público local valenciano, por cuanto constituyen organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general.

De igual manera forman parte del sector público local aquellas sociedades mercantiles locales participadas mayoritariamente por la entidad local, de acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley de la Sindicatura de Comptes.

4.2 Composición y evolución

En el anexo 1 se muestra la evolución del sector público local de la Comunitat Valenciana en el periodo 1985 a 2007, obtenida de los respectivos informes de fiscalización de la cuenta general de las entidades locales correspondientes a dicho periodo. En el cuadro siguiente se refleja la información referente a los ejercicios 1985, 1989, 1993, 1997, 2002 y 2007, por considerar que se trata de años significativos del periodo analizado:

Tipo de entidad/ente	1985	1989	1993	1997	2002	2007
Municipios	534	537	540	541	541	542
Provincias	3	3	3	3	3	3
Mancomunidades	17	28	43	51	58	58
Áreas metropolitanas	0	1	1	1	2	2
Entidades locales menores	2	4	2	4	8	7
Consorcios	0	12	13	25	26	49
Organismos autónomos	0	104	141	136	133	103
Entidades públicas empresariales	0	0	0	0	0	2
Sociedades mercantiles públicas	0	22	46	52	55	83
Total	**556**	**711**	**789**	**813**	**826**	**849**

Cuadro 4.2.1

Como cuestión previa es preciso indicar que hasta 1989 no se dispone de la información sobre consorcios, organismos autónomos, entidades públicas empresariales y sociedades mercantiles públicas.

De los datos que figuran en el cuadro anterior y en lo que se refiere al periodo 1989 a 2007 destaca el incremento de las sociedades mercantiles que pasan de 22 a 83, de los consorcios que aumentan en 37 y de las mancomunidades que pasan de 28 a 58.

La evolución en el número de municipios desde 1985 a 2007 se resume en el siguiente cuadro:

Periodo	Número
1985	534
1986/1989	537
1990/1991	539
1992/1996	540
1997/2002	541
2003/2007	542

Cuadro 4.2.2

Como puede apreciarse en el cuadro 4.2.2 el número de ayuntamientos constituidos, durante el periodo objeto de estudio, ha sido de ocho.

La distribución, por provincias, de los distintos tipos de entes locales, en el ejercicio 2007, en la Comunitat Valenciana, se resume en el cuadro 4.2.3:

Tipo de entidad/ente	Alicante	Castellón	Valencia	Total C.V.
Municipios	141	135	266	542
Provincias	1	1	1	3
Mancomunidades	22	8	28	58
Áreas metropolitanas	-	-	2	2
Entidades locales menores	3	1	3	7
Consorcios	15	10	24	49
Organismos autónomos	39	13	51	103
Entidades públicas empresariales	1	-	1	2
Sociedades Mercantiles Públicas	32	10	41	83
Total	**254**	**178**	**417**	**849**

Cuadro 4.2.3

En el cuadro y gráfico siguientes se muestra por provincias el número de ayuntamientos según los distintos tramos de población:

Estratos de población	Alicante	Castellón	Valencia	Total Municipios	Total Población
A.- Menor de 5.000 habitantes	85	116	191	392	489.598
B.- De 5.000 a 20.000 habitantes	33	11	48	92	954.258
C.- Más de 20.000 habitantes	23	8	27	58	3.441.173
Total	**141**	**135**	**266**	**542**	**4.885.029**

Cuadro 4.2.4

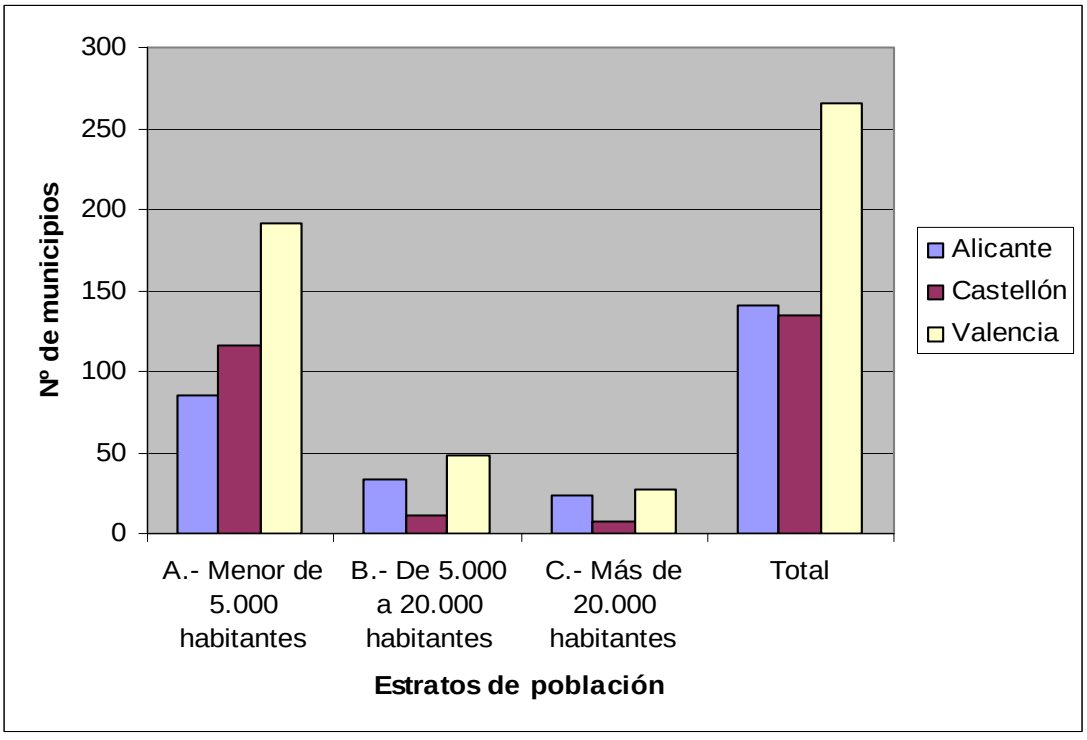


Gráfico 4.2.5

La concentración de la población de la Comunitat Valenciana, según los estratos definidos, se refleja en el gráfico 4.2.6 siguiente:

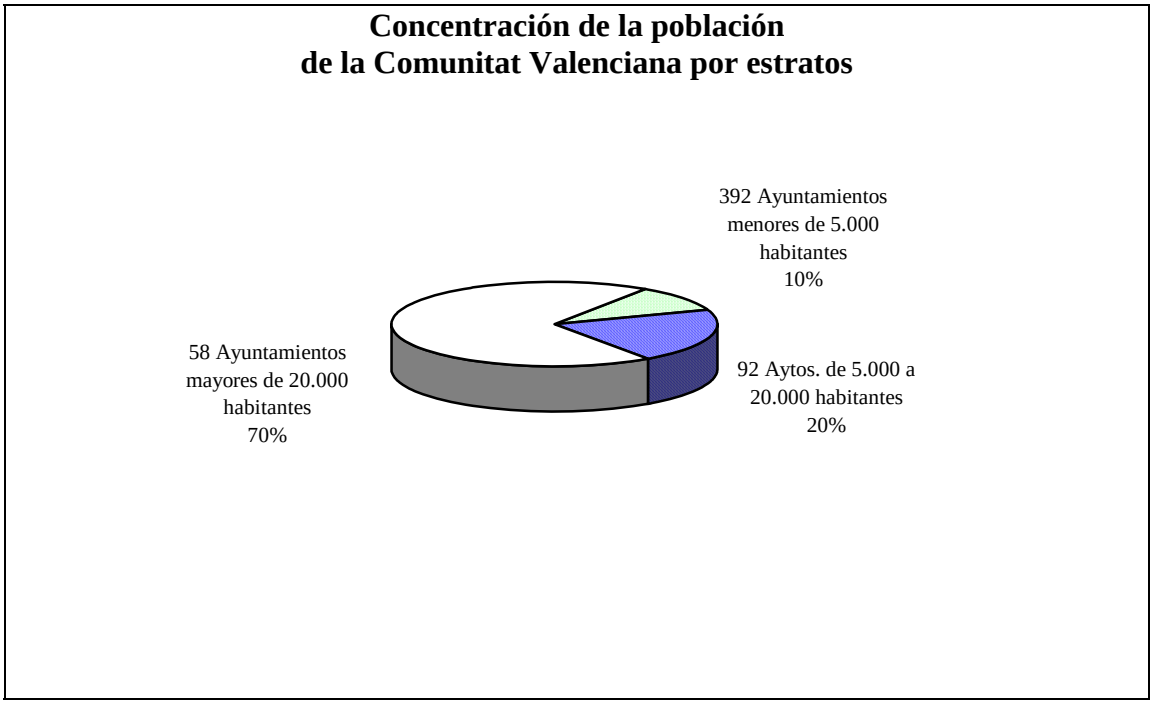


Gráfico 4.2.6

El anterior gráfico pone de manifiesto la heterogeneidad del sector local valenciano, ya que el 70% de la población vive en 58 ayuntamientos mientras que el 10% vive en 392.

5. LA FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL VALENCIANO

5.1 Tipos de fiscalización

Las actuaciones que realiza la Sindicatura de Comptes en materia de fiscalización de entidades locales se concretan en dos tipos**:** el examen de las cuentas generales de las entidades locales y las fiscalizaciones específicas.

El examen de las cuentas generales es una actuación universal y anual, porque afecta a todas las entidades del sector público local, pues todas ellas están obligadas a rendir cuentas y lo deben hacer de forma anual. En este sentido, el artículo 9.1 de la Ley de la Sindicatura de Comptes establece que las entidades locales que integran el sector público valenciano deben presentar la Cuenta General a esta Institución antes del 31 de octubre del ejercicio siguiente al que correspondan las cuentas. Es una fiscalización formal que se limita a verificar el cumplimiento de los plazos y la coherencia de estados contables.

Las fiscalizaciones específicas se realizan previa su inclusión en el programa de actuación anual, de conformidad con el artículo 14.6 de la Ley de la Sindicatura de Comptes.

Las fiscalizaciones específicas efectuadas a las entidades locales por la Sindicatura de Comptes han sido fundamentalmente de dos tipos: financieras y de regularidad. Las financieras han consistido en la revisión y verificación de la información y documentación contable con el objeto de comprobar su adecuación a la normativa contable y en su caso presupuestaria que le sea de aplicación. En las fiscalizaciones de regularidad, además de los aspectos financieros, se ha verificado que los actos, operaciones y procedimientos de gestión económico-financiera se han desarrollado de conformidad con las normas que los regulan.

5.2 El examen de la Cuenta General de las entidades locales

5.2.1 La evolución del sistema de rendición de cuentas

A lo largo de la historia de la Sindicatura existen tres ejercicios claves en relación a la rendición de la Cuenta General de las entidades locales:

- 1988: A iniciativa de la Sindicatura de Comptes, se elabora por primera vez un informe sobre la Cuenta General de las corporaciones locales de la Comunidad Valenciana, referido al ejercicio 1985.

- 2003: La Unidad Informática de la Sindicatura, junto con un equipo de fiscalización, inicia un proyecto cuyo objetivo general era posibilitar la rendición de las cuentas a partir del ejercicio 2002 de las entidades locales a la Sindicatura a través de internet. La finalidad de este sistema que se utilizó en la remisión de las cuentas generales de 2002 a 2005 fue simplificar el sistema de

rendición, con el fin de obtener de forma rápida y segura los datos que eran necesarios para la elaboración del informe de la Cuenta General.

- 2007: Se implanta, en colaboración con el Tribunal de Cuentas, un nuevo sistema de rendición de la Cuenta General de las entidades locales, aplicable al ejercicio 2006 y ejercicios sucesivos. Este sistema es el que actualmente está vigente y sobre el que se hace una referencia especial.

El Consell de la Sindicatura, en su reunión de fecha 26 de abril de 2007 acordó que las entidades locales valencianas rindiesen, exclusivamente en soporte informático, la Cuenta General, así como la documentación complementaria prevista en las instrucciones de contabilidad local, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 28 de julio de 2006, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se recomienda un formato normalizado de la Cuenta General de las entidades locales en soporte informático.

Previamente, el 24 de abril de 2007, la Sindicatura de Comptes y el Tribunal de Cuentas suscribieron un convenio, junto con otros órganos de control externo del Estado, para regular la rendición de cuentas de las entidades locales a ambas Instituciones con el fin de coordinar las funciones fiscalizadoras, iniciar los pasos para un registro único de cuentas anuales de las entidades locales y evitar las duplicidades en la fiscalización.

El nuevo sistema de rendición de cuentas de las entidades locales presenta, entre otras, las siguientes características:

- Un formato normalizado de la Cuenta General de las entidades locales en soporte informático.

- La obligación de presentar las cuentas exclusivamente en soporte informático.

- La rendición en un acto único al Tribunal de Cuentas y a la Sindicatura de Comptes.

Además, este sistema de rendición de cuentas ha proporcionado una serie de mejoras en relación al sistema anterior, en concreto las siguientes:

1. La información obtenida de la entidad local permite elaborar un censo de las entidades y entes locales del sector público local.

2. La entidad local conoce, antes de su remisión y gracias al sistema de detección de incidencias, las incoherencias que existan en los estados contables que integran la Cuenta General, con el fin de que pueda subsanarlas o justificarlas.

3. La rendición en soporte informático permite tratar la información y ampliar el contenido de los informes de fiscalización, al poder analizar con mayor contenido aspectos económicos y financieros del sector público local.

La aplicación de las nuevas instrucciones de contabilidad y la implantación del sistema de rendición, en soporte informático, de la Cuenta General de las entidades locales, en colaboración con el Tribunal de Cuentas originaron una serie de dificultades, que incidieron en la elaboración del Informe de la Cuenta General de las Entidades Locales correspondiente al ejercicio 2006. En primer lugar, fue preciso formar al personal de las entidades locales en el uso de la plataforma de rendición de cuentas. Para esta tarea de formación se contó con la colaboración fundamental de los servicios de asesoramiento a los municipios de las diputaciones provinciales, que ayudaron de forma decisiva a las entidades locales en la remisión telemática de sus cuentas. También fue relevante la participación de los Colegios Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia de secretarios, interventores y tesoreros de la Administración Local en la implantación del nuevo sistema de rendición de cuentas.

En la rendición de las Cuentas Generales de los ejercicios 2007 y 2008, se ha conseguido consolidar el nuevo sistema, obteniendo porcentajes de rendición satisfactorios y una mayor información de la situación económica y financiera del sector público local valenciano.

5.2.2 Presentación de cuentas

En los gráficos siguientes se reflejan los datos relativos a la presentación de cuentas que figuran en los correspondientes informes sobre las cuentas generales desde 1985 a 2007. La comparación de estos datos puede ofrecer una imagen que no sea representativa de la evolución de los porcentajes de rendición, por cuanto las fechas de cierre de los respectivos informes no ha sido la misma y por tanto de agregación de cuentas.

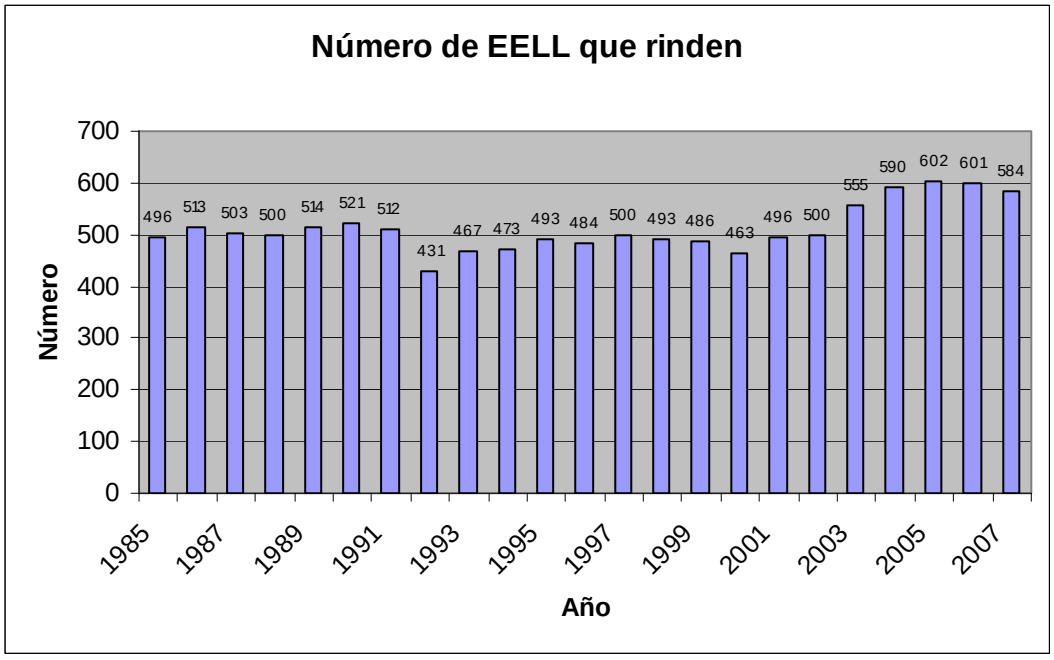


Gráfico 5.2.2.1

El gráfico siguiente refleja la evolución del porcentaje de rendición de las entidades locales, durante el mismo periodo:

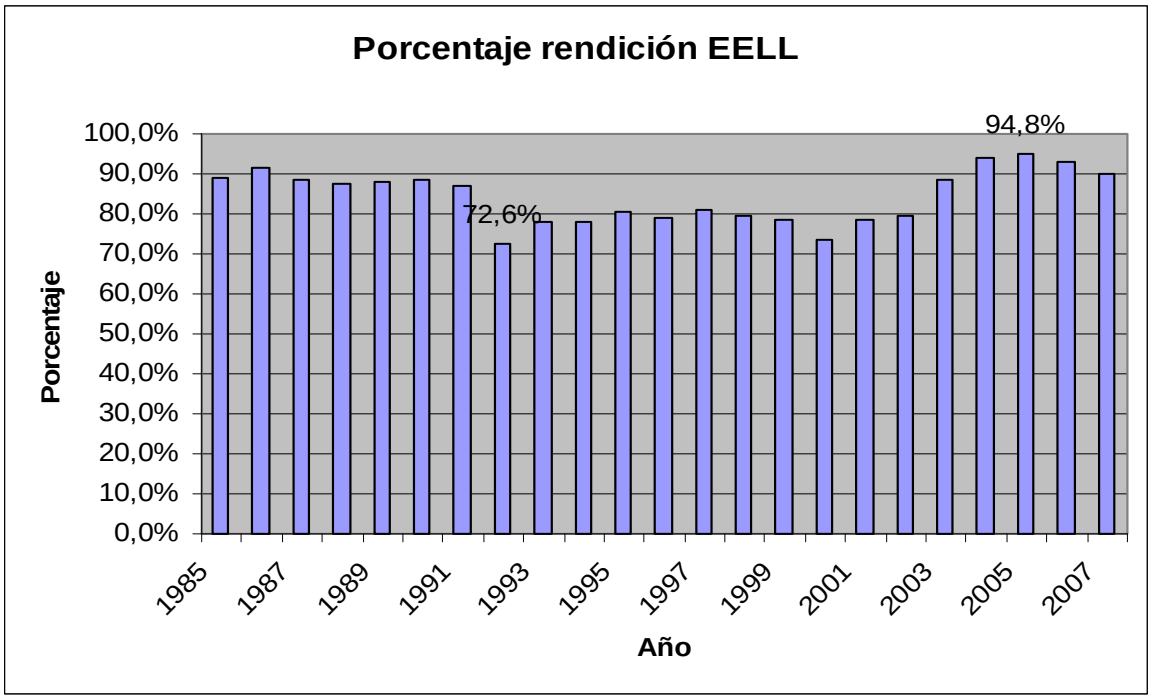


Gráfico 5.2.2.2

Como puede observarse en dicho grafico, el año que presenta un porcentaje de rendición inferior es el ejercicio 1992, a causa de la adaptación progresiva de las entidades locales al nuevo plan de contabilidad y a las propias disposiciones 1egales que establecían prórrogas en el cumplimiento de los plazos originariamente previstos para el cierre presupuestario.

Asimismo destaca el hecho que desde 2002 y tras el afianzamiento de la rendición de cuentas telemáticamente, el porcentaje de rendición ha ido progresivamente en aumento. Como consecuencia de las dificultades surgidas en la implantación del nuevo sistema de rendición para las cuentas del ejercicio 2006 se amplió el periodo de presentación de cuentas, a efectos de elaboración del informe. Esta ampliación explica el menor número de entidades que según el informe de la Cuenta General correspondiente a 2007 presentaron sus cuentas, ya que en este último se redujo el plazo para agregar las cuentas presentadas y de cierre del informe a efectos de su elaboración.

El gráfico siguiente refleja la evolución del porcentaje de rendición de los municipios, durante los ejercicios 1985 a 2007:

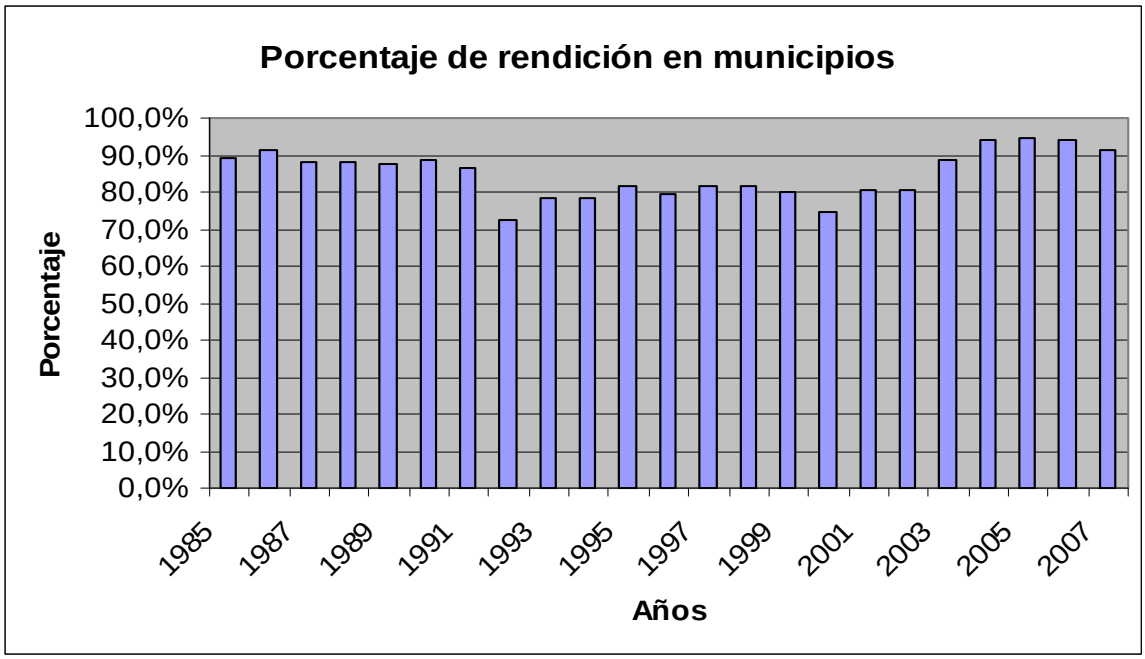


Gráfico 5.2.2.3

En este caso la figura que muestra el gráfico es muy similar a la del conjunto de entidades locales, si bien los porcentajes de rendición son ligeramente más elevados.

En los gráficos siguientes se muestra la evolución del número de entidades locales que presentaron sus cuentas en el plazo legal y 6 meses después de la terminación del mismo, en relación a las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2006, 2007 y 2008:

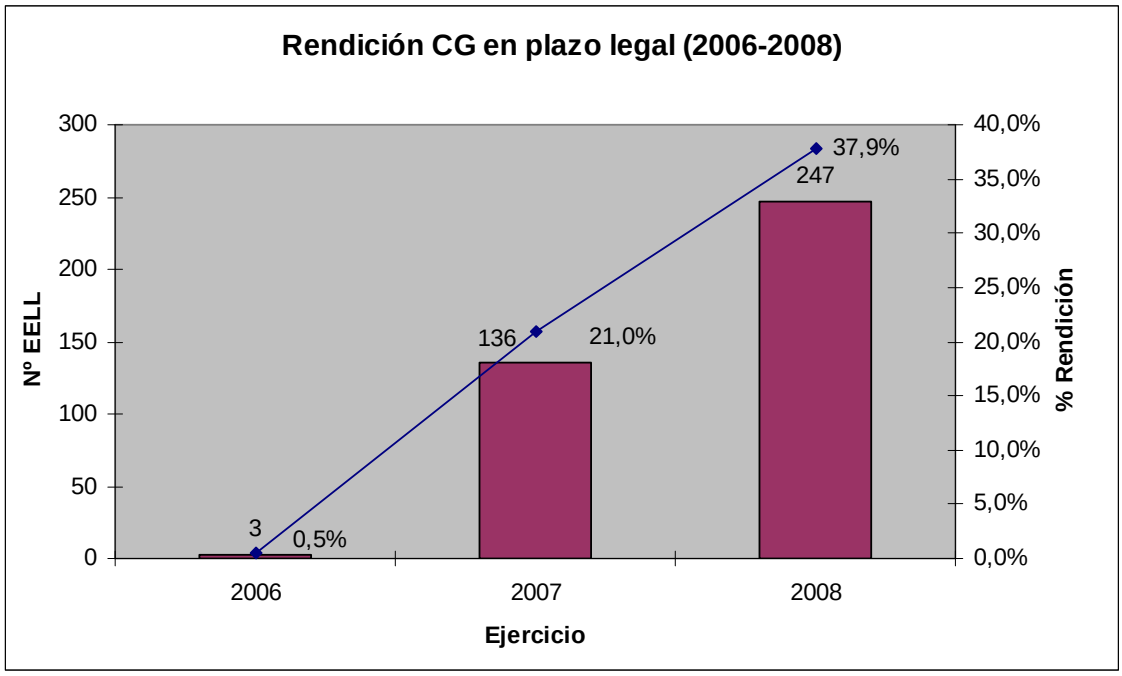


Gráfico 5.2.2.4

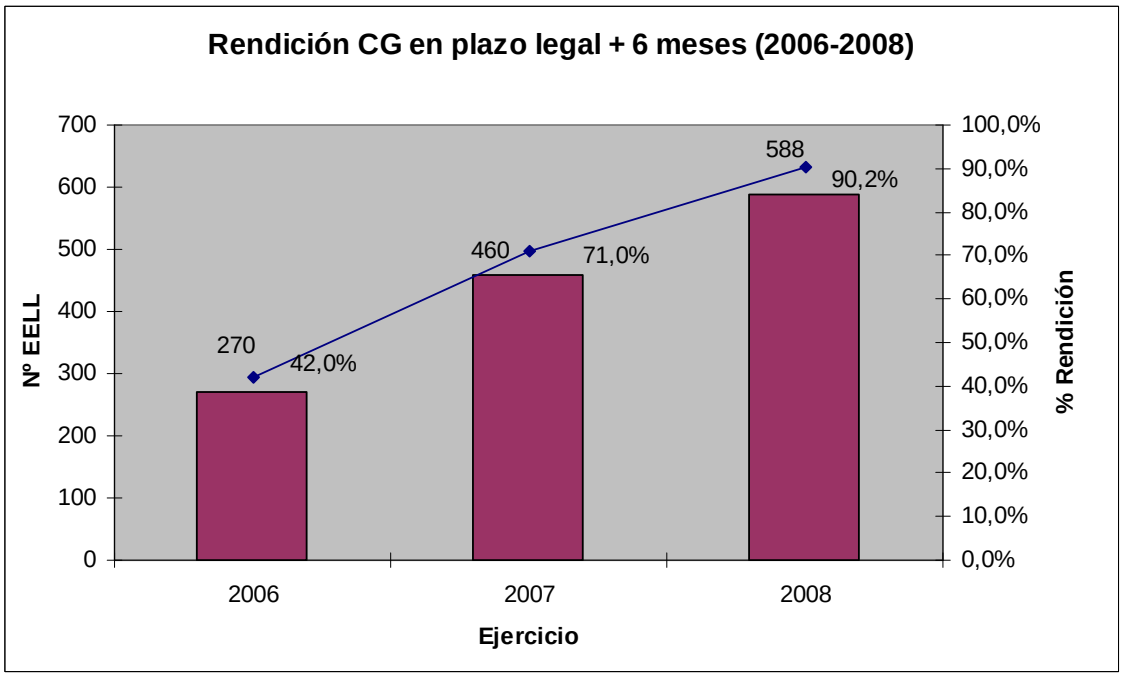


Gráfico 5.2.2.5

En los gráficos siguientes se muestra la evolución por población de los municipios que presentaron sus cuentas en el plazo legal y 6 meses después de la terminación del mismo, en relación a las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2006, 2007 y 2008.

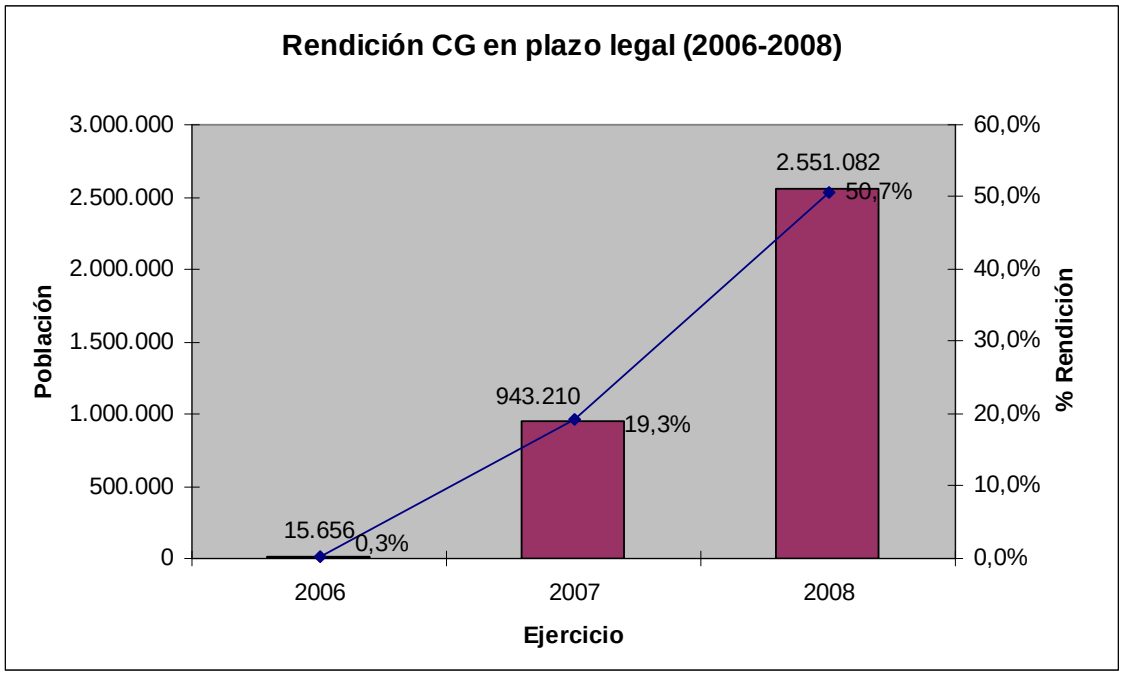


Gráfico 5.2.2.6

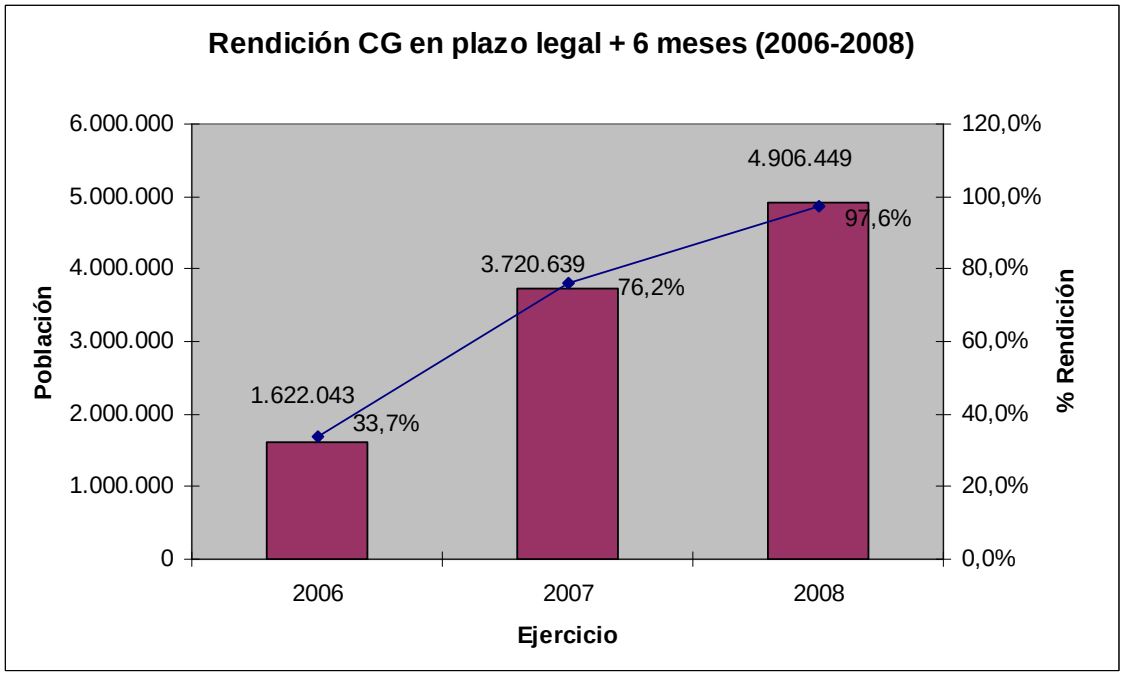


Gráfico 5.2.2.7

5.2.3 Examen de cuentas

En los cuadros siguientes se recogen exclusivamente los datos referentes al examen de las cuentas correspondientes a los ejercicios 2006 y 2007, por cuanto el nuevo sistema de rendición de cuentas ha permitido un tratamiento informático de las incidencias detectadas en las cuentas. Así, en el cuadro y gráfico siguientes se muestra para los ejercicios 2006 y 2007, el número de cuentas generales remitidas, el total de incidencias y las incidencias cuya justificación ha sido aceptada por esta Sindicatura. También se refleja el porcentaje que supone las incidencias cuya justificación ha sido aceptada sobre el total de incidencias.

	2006	**2007**
CG remitidas	601	584
Incidencias totales	9.464	8.374
Incidencias aceptadas	4.488	4.722
%	47%	56%

Cuadro 5.2.3.1

Como se observa en el gráfico siguiente el número de incidencias totales ha disminuido en 2007 en relación al ejercicio 2006, lo que muestra una mejora en la coherencia de los estados contables, que se refleja a su vez en el mayor número de incidencias aceptadas en 2007 por haberse justificado adecuadamente frente a las que se aceptaron en 2006. Todo ello supuso que el número de entidades requeridas para subsanar las incidencias disminuyese de 439 en 2006 a 225 en 2007.

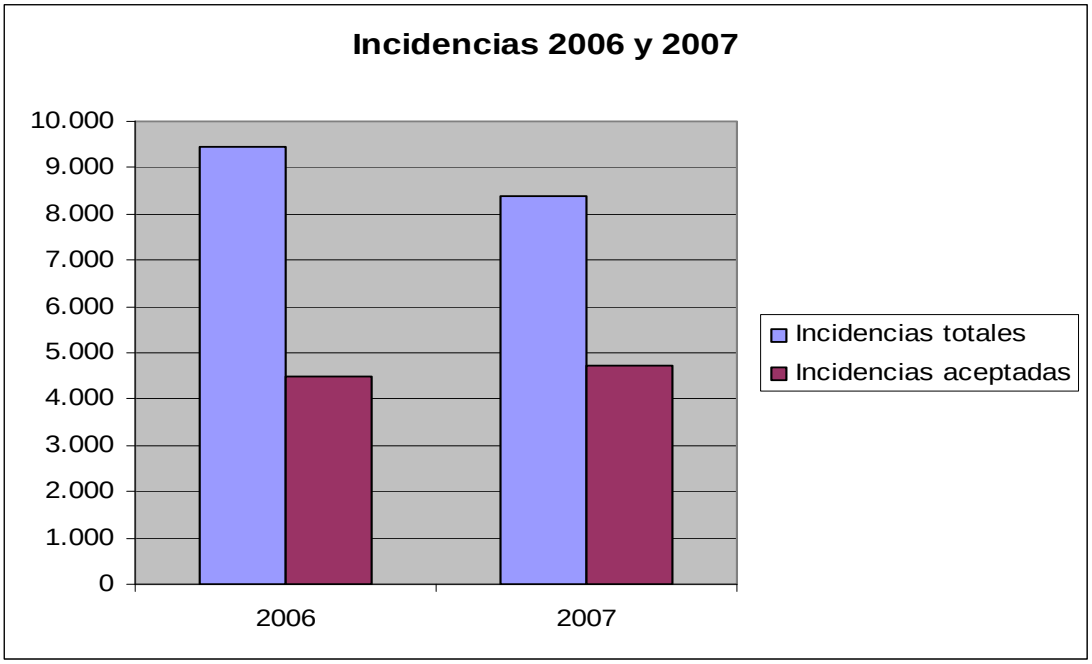


Gráfico 5.2.3.2

En el cuadro y gráfico siguientes figuran las entidades requeridas para los ejercicios 2006 y 2007 y las incidencias que presentaban, así como el número de entidades locales y el porcentaje, que han subsanado o justificado debidamente las incidencias:

	2006	**2007**
Nº Entidades requeridas	439	225
Nº EELL que han justificado incidencias	295	153
Porcentaje	67%	68%
Nº Incidencias	2.661	1.198

Cuadro 5.2.3.3

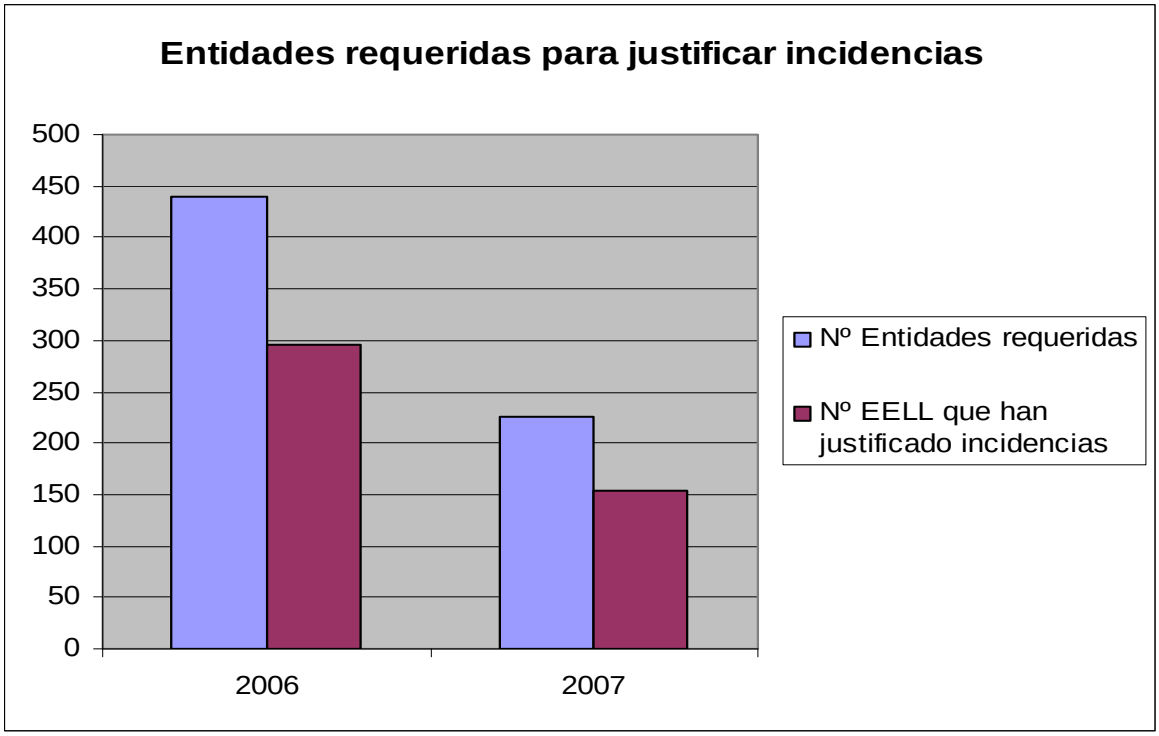


Gráfico 5.2.3.4

5.2.4 Entidades locales que incumplen la obligación de presentar cuentas

Uno de los objetivos que ha tenido la Sindicatura de Comptes ha sido, con los medios de los que dispone, conseguir que todas las entidades locales que integran el sector público local valenciano presenten sus cuentas a esta Institución.

En el cuadro siguiente se muestra el total de entidades locales que no han presentado sus cuentas en alguno o varios ejercicios del periodo comprendido entre 2001 y 2007, a 30 de abril de 2010 y que figuran en la web de la Sindicatura.

Entidad local	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	19	15	9	7	12	14	18
Mancomunidades	1	1	1	1	1	4	5
Consorcios	0	0	0	0	1	4	5
Total	**20**	**16**	**10**	**8**	**14**	**22**	**28**

Cuadro 5.2.4.1

Entre estas entidades destacan cinco, que no han presentado sus cuentas en al menos seis ejercicios durante este periodo.

En relación con lo anterior, resultan esclarecedoras las conclusiones generales que se recogen en el informe de fiscalización de aquellas entidades que no habían presentado la Cuenta General correspondiente al ejercicio 2006. Este informe tenía por objeto, entre otros, conocer las causas que explicaban la falta de rendición de la Cuenta General por determinadas entidades locales, sin considerar la ausencia de medidas sancionadoras efectivas para aquellas que habían incumplido esta obligación.

Una de las conclusiones del citado informe revelaba que la falta de rendición de cuentas era un incumplimiento más de los relativos al ciclo presupuestario, pues de forma generalizada las entidades fiscalizadas no aprobaban en el plazo legal ni el presupuesto ni su liquidación. Así, sólo el 11,3% aprobaron el presupuesto en plazo y de ellos ningún municipio con población superior a 5.000 habitantes. El mismo porcentaje representaban las entidades que habían aprobado la liquidación del presupuesto en el plazo legal. De estas entidades sólo la había aprobado en el plazo preceptivo un municipio de más de 5.000 habitantes. La formación y aprobación de la Cuenta General en el plazo legal sólo tuvo lugar en el 6,3% y 5,0% de los casos, respectivamente.

La primera causa alegada para justificar el incumplimiento fue la insuficiencia de medios, que fue señalada por 42 entidades que representaban el 52,5 % del total. Sin embargo, en más del 60,0% de estas entidades no se tuvo constancia de que el interventor manifestara por escrito la insuficiencia de medios.

Menos del 17,0% de las entidades locales indicaron que el motivo de incumplir la obligación de rendir la Cuenta General de 2006 fue el mal funcionamiento de la

plataforma de rendición a la que dos de éstas no habían accedido, cuando se realizó el trabajo de campo.

De las 11 entidades locales que indicaron, como una de las causas de no rendir la Cuenta General, el desconocimiento de la plataforma de rendición, seis entidades no asistieron a los cursos organizados para formar al personal de las entidades en el manejo de la citada plataforma.

En el citado informe de fiscalización se refleja como el 62,5% de las 80 entidades fiscalizadas no puso en conocimiento del Pleno de la entidad el requerimiento efectuado por la Sindicatura de Comptes por no presentar la Cuenta General correspondiente al ejercicio 2006. También hay que destacar que no se tuvo constancia de que ni el presidente, ni el Pleno de la entidad exigiesen la rendición de la Cuenta General en el 80,0% del total de entidades que han sido objeto de esta fiscalización.

5.3 Las fiscalizaciones específicas

5.3.1 Aspectos generales

Desde su creación y hasta el primer trimestre del ejercicio 2010 la Sindicatura de Comptes ha realizado 265 fiscalizaciones específicas, de las cuales 207 corresponden a informes aprobados en el periodo en el que se asumen mayores competencias en la fiscalización de entidades locales, esto es, a partir de 2003.

De las 265 fiscalizaciones específicas realizadas, 236 corresponden a municipios. El gráfico siguiente recoge la frecuencia de fiscalizaciones realizadas a cada municipio.

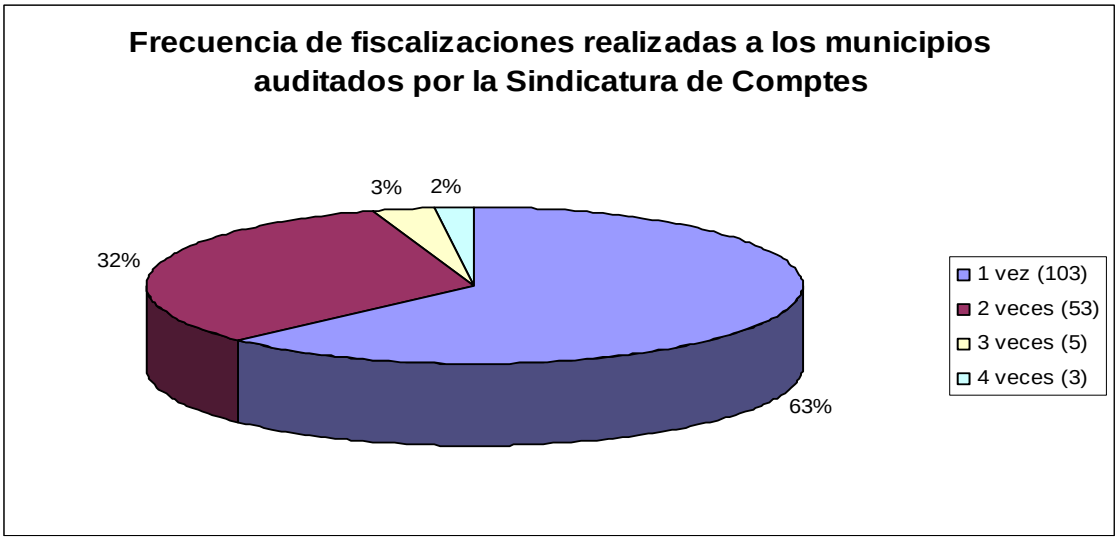


Gráfico 5.3.1.1

En el gráfico siguiente se muestra la distribución por provincias de las entidades fiscalizadas:

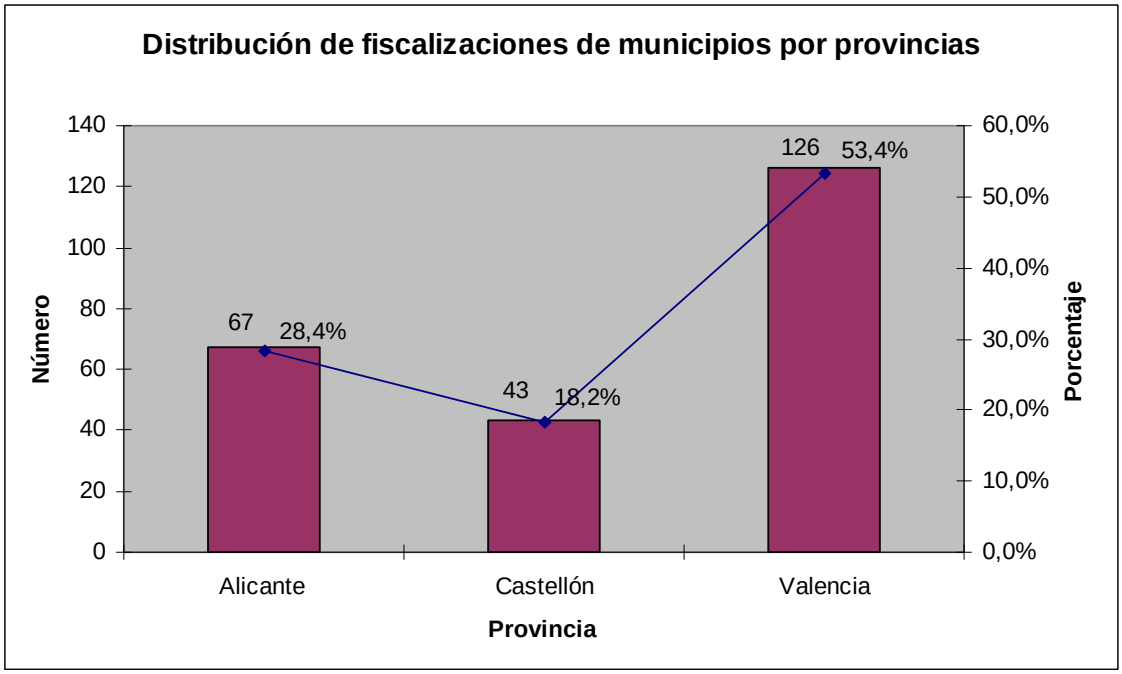
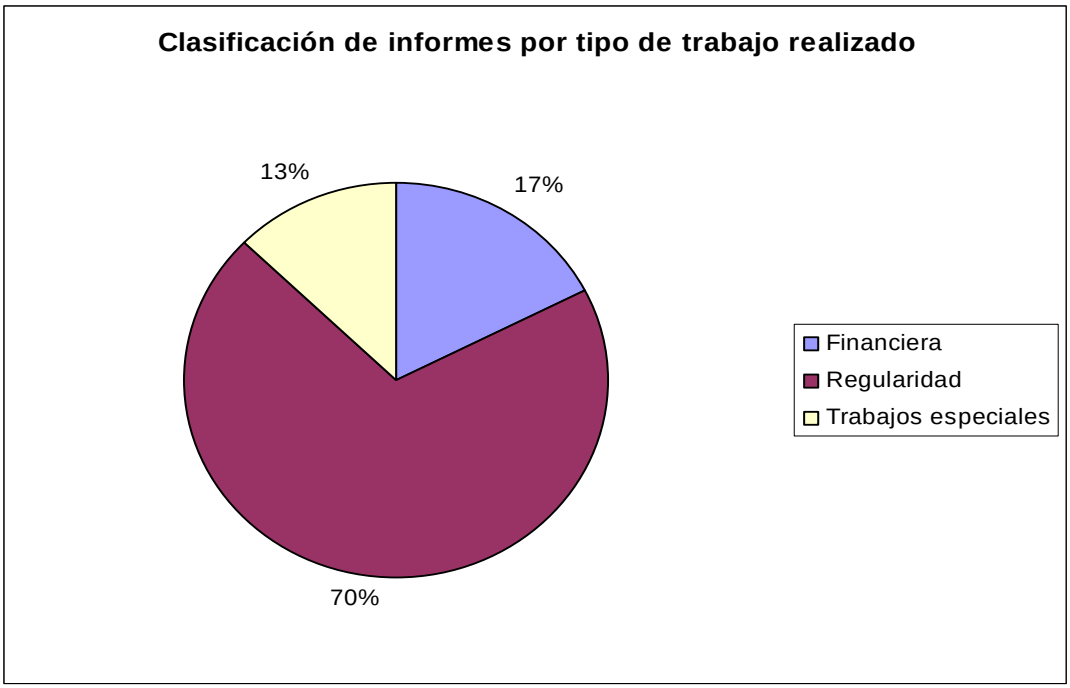


Gráfico 5.3.1.2

Los resultados de las fiscalizaciones realizadas se han recogido en 86 informes de los que 60 se refieren a fiscalizaciones de regularidad, esto es financieras y de legalidad. En el gráfico 5.3.1.3 se muestra los informes según el tipo de fiscalización efectuada.



Nota: En trabajos especiales se ha clasificado básicamente todos aquellos trabajos que no se ajustan exactamente a las clasificaciones anteriores se tratan de trabajos específicos de área concreta.

Gráfico 5.3.1.3

El tiempo medio desde que se determina la inclusión en el programa de actuación hasta que se aprueba el informe de fiscalización de una entidad local es de casi 14 meses. En la duración de una fiscalización inciden varios factores:

a) La realización simultánea de otros trabajos de fiscalización por el equipo de auditoría que exigen un plazo de entrega determinado, como son los relativos a la fiscalización del sector autonómico.

b) La ausencia o deficiencia de la documentación entregada por los entes fiscalizados.

c) La falta de fiscalizaciones recurrentes, a diferencia con lo que sucede con la Generalitat y sus entes que son fiscalizados anualmente por la Sindicatura de Comptes.

El número de informes aprobados durante el periodo de 2003 al primer trimestre del 2010 se recoge en el gráfico siguiente:

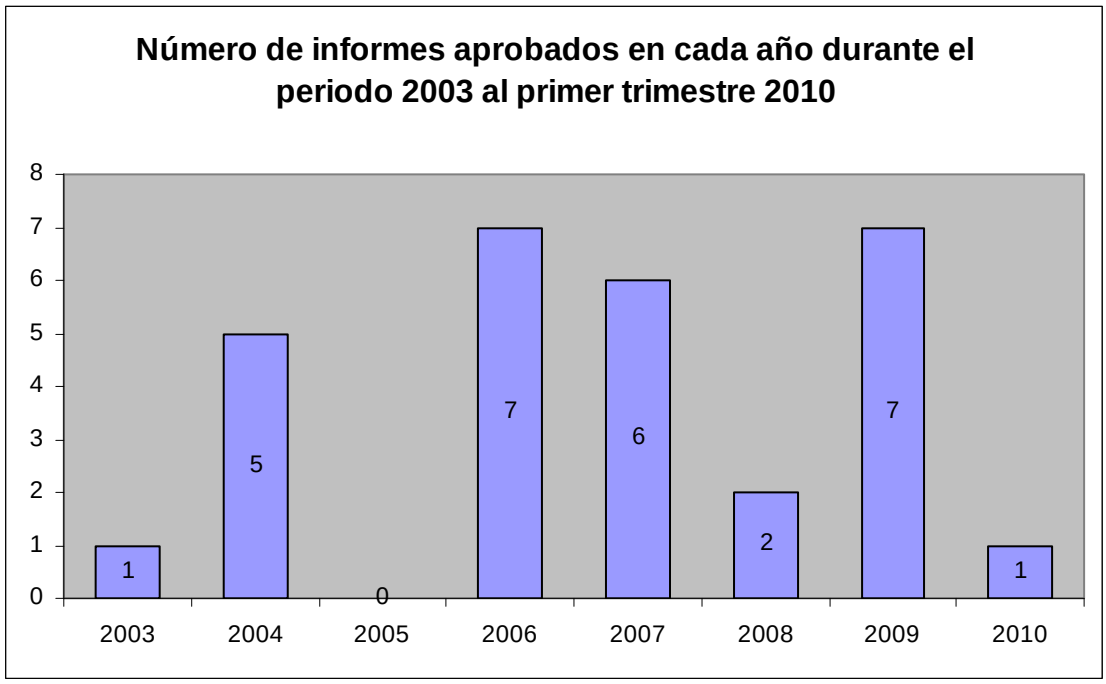


Gráfico 5.3.1.4

En el gráfico siguiente se muestra el número de fiscalizaciones específicas realizadas a municipios clasificadas en función del año auditado.

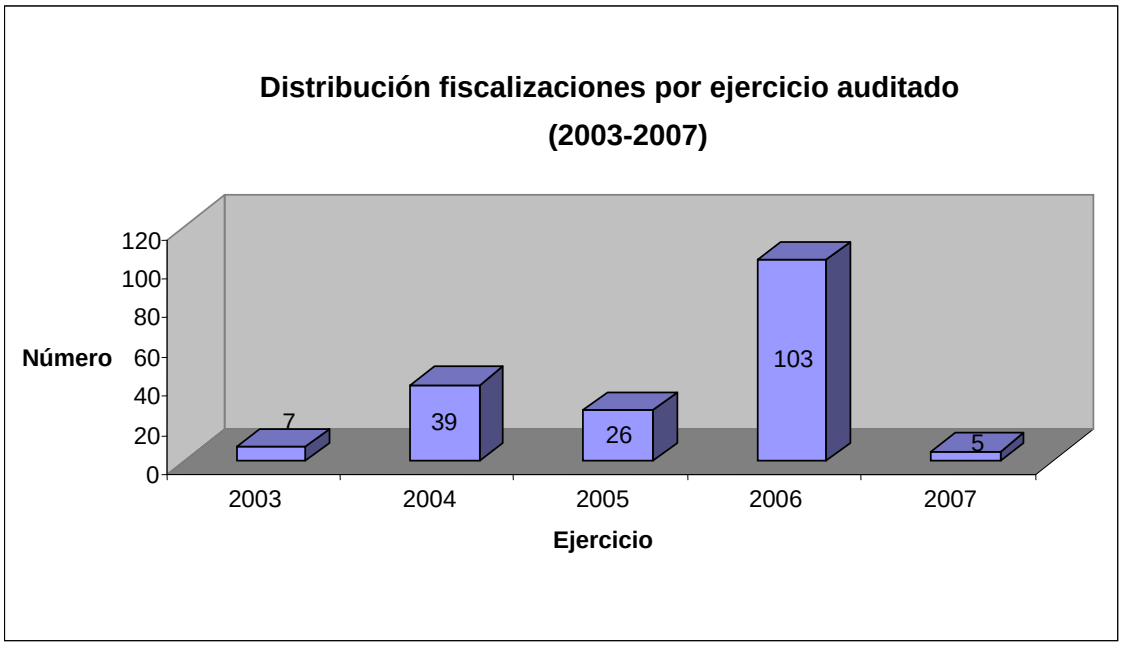


Gráfico 5.3.1.5

La media de personas asignadas para elaborar los trabajos referentes a los informes de fiscalización ha oscilado entre 1,5 y 3,8 personas, como se aprecia en el cuadro y gráfico siguientes:

	2003	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Auditor	1	5	6	5	2	2	3
Técnico	1	8	8	7	7	7	8
Ayudante	1	6	9	6	5	7	8
Total	**3**	**19**	**23**	**18**	**14**	**16**	**19**
Nº trabajos nuevos + anteriores no finalizados	2	5	6	6	4	5	6
Media personas por trabajo	1,5	3,8	3,8	3,0	3,5	3,2	3,2

Cuadro 5.3.1.6

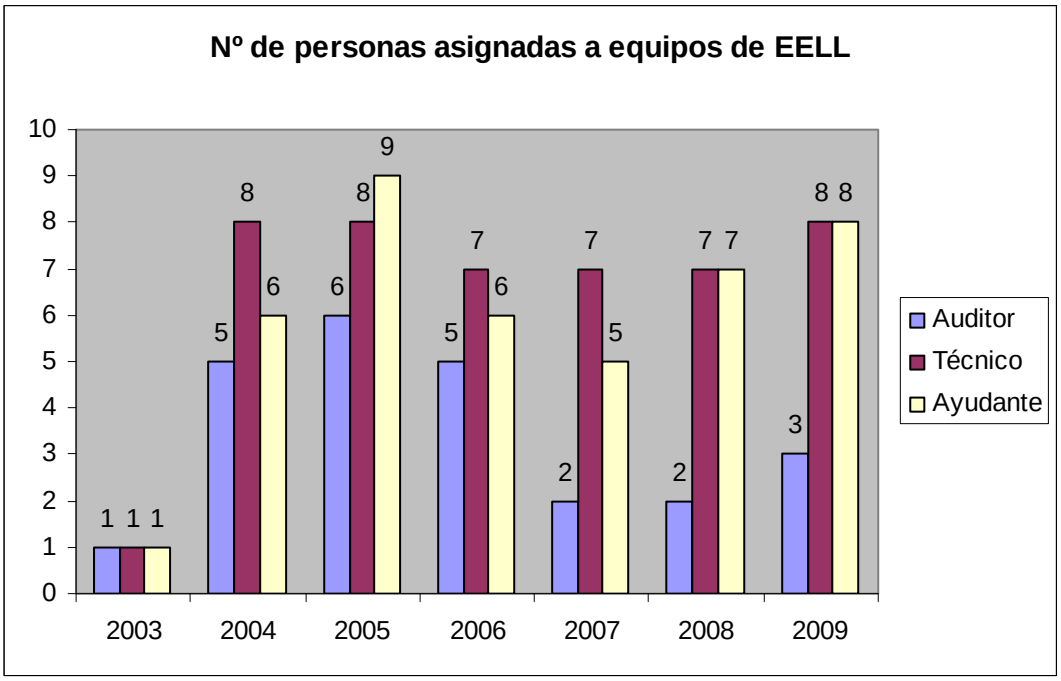


Gráfico 5.3.1.7

De todo lo anterior se deduce que, a pesar del esfuerzo realizado por la Sindicatura de Comptes para incrementar la fiscalización del sector público local, el control de este sector es insuficiente. Así, el número de entidades locales que anualmente es sometido a fiscalizaciones específicas es reducido, pues es inferior al 5% del total de las entidades locales que integran el sector público valenciano, salvo en el ejercicio 2009 que se realizó una fiscalización horizontal de aquellas entidades que no habían rendido la Cuenta General de 2006 .

Esta situación contrasta con lo que sucede en el ámbito del sector público de la Generalitat. La Administración de la Generalitat, sus entes dependientes, las universidades valencianas, las cámaras de comercio y fundaciones públicas valencianas son fiscalizados prácticamente en su totalidad y con una periodicidad anual por la Sindicatura de Comptes. Otra cuestión es el tipo de fiscalización y el alcance que se realiza. Y ello es así, porque salvo alguna excepción, rinden en plazo sus cuentas, esto es antes del 30 de junio del año siguiente al que correspondan las cuentas y salvo la Administración de la Generalitat, el resto de las entidades presentan sus cuentas acompañadas de un informe de auditoría. Esto ha permitido a la Sindicatura de Comptes diferenciar tres niveles de control:

a) General

b) Sobre determinadas áreas

c) Control formal de la rendición de cuentas

Las fiscalizaciones incluidas en el nivel de control general se realizan sobre las cuentas anuales o los estados contables generales de la entidad fiscalizada, sin limitaciones en la aplicación de los procedimientos y normas de auditoría.

Las fiscalizaciones incluidas en el nivel de control sobre áreas significativas consisten en la revisión de ciertas áreas, que en los programas anuales de actuación se hayan considerado significativas, bien por su importe, por el riesgo estimado de auditoría, o por cualquier razón justificada.

Las fiscalizaciones relativas al nivel de control formal de la rendición de cuentas consisten básicamente en revisar si la presentación de las cuentas se ha realizado en tiempo y forma y que se cumple con determinadas formalidades exigidas por la normativa aplicable.

Por su parte, la Sindicatura de Comptes ha de presentar el informe de fiscalización a les Corts Valencianes antes del 31 de diciembre del año siguiente al que corresponden las cuentas, hecho que se ha cumplido todos los años desde la creación de la Sindicatura. Ello supone una inmediatez de la que carecen en general los informes de fiscalización de las Entidades Locales. Además permite efectuar una planificación satisfactoria, que se refleja en el programa de actuación anual de todo el sector público de la Generalitat.

5.3.2 Incumplimientos más significativos

En el cuadro siguiente se muestra un resumen de los incumplimientos más significativos, que se han detectado en las fiscalizaciones específicas de entidades locales realizadas en el periodo 2003 al primer trimestre de 2010. Este resumen de incidencias, que no tiene carácter exhaustivo, se ha elaborado a partir de los 29 informes de fiscalización aprobados durante dicho periodo, que afectan a un total de 207 fiscalizaciones.

INCIDENCIA/INCUMPLIMIENTO	Nº de veces que se ha producido la incidencia	%
1) Sobre el ciclo presupuestario:		
Presupuesto aprobado fuera de plazo	128	61,8%
Deficiencias en la elaboración del presupuesto	33	15,9%
Modificaciones de crédito inadecuadamente tramitadas	7	3,4%
Liquidación del presupuesto elaborada fuera de plazo legal	126	60,9%
Cuenta general no aprobada o aprobada fuera de plazo	157	75,8%
2) Sobre la fiabilidad de la contabilidad:		
Derechos inadecuadamente contabilizados o no contabilizados	45	21,7%
Obligaciones no contabilizadas o indebidamente contabilizadas	53	25,6%
3) Sobre el control del gasto y otros aspectos presupuest.		
Gastos realizados sin crédito suficiente y adecuado	16	7,7%
Falta de fiscalización	17	8,2%
Resultado presupuestario o remanente de tesor. sobrevalorado	35	16,9%
Falta de estimación del saldo de dudoso cobro	16	7,7%
4) Sobre la protección de los bienes:		
Falta de arqueos o de conciliaciones bancarias	22	10,6%
Ausencia de inventarios	53	25,6%
5) Sobre el control interno		
Existencia de debilidades	25	12,1%
6) En materia de contratación:		
Actuaciones administrativas previas con deficiencias	11	5,3%
Forma de selección y adjudicación inadecuada	14	6,8%
Formalización de los contratos con deficiencias	7	3,4%
Ejecución de los contratos y contabilización inadecuada	7	3,4%
7) En materia de personal:		
Relación de puestos de trabajo inexistente	57	27,5%
Incidencias en la provisión de puestos de trabajo	4	1,9%
Retribuciones inadecuadas	8	3,9%

Cuadro 5.3.2.1

En relación con lo anterior, hay que señalar que las fiscalizaciones realizadas han puesto de manifiesto una serie de debilidades del control interno de las entidades locales, como son la falta de una adecuada fiabilidad de la contabilidad o de segregación de funciones del personal y la insuficiencia realización de las funciones de control interno, especialmente en lo que se refiere al control financiero. Ello se explica en gran parte por la existencia de unos hechos que afectan negativamente al control interno como son las condiciones en que se ejerce.

En primer lugar en las entidades locales no existe, en general, una adecuada segregación de funciones. Es frecuente que el interventor de una entidad local tenga una doble actuación como gestor y como fiscalizador, el ejemplo más habitual se da en la elaboración del presupuesto. Otro hecho que afecta a la falta de una adecuada segregación de funciones se produce en los municipios inferiores a 5.000 habitantes por la doble condición de secretario e interventor. El desempeño de las funciones de secretaría e intervención por un mismo titular supone que se realicen funciones de gestión y fiscalización, difícilmente compatibles. El secretario, además de sus funciones de fedatario público, es un órgano de apoyo a los órganos gestores de la entidad local.

Por otra parte, existen otros factores que condicionan negativamente el ejercicio de las funciones de control interno en una entidad local, como la dependencia excesiva de los interventores de los órganos gestores, tanto retributiva, como disciplinaria o de provisión de los puestos de trabajo.

6. RECOMENDACIONES

Como resultado del trabajo realizado, procede efectuar las recomendaciones que se indican a continuación, clasificadas en función de sus destinatarios:

1. A los órganos legislativos

   a) Resulta necesario definir y clasificar el sector público local en consonancia con la clasificación que hace la Ley General Presupuestaria para el sector público estatal, lo que permitirá determinar cuál es el régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control al que están sujetos los distintos entes que lo forman. Es técnicamente trasladable al sector público local la clasificación efectuada para el Estado, diferenciando el administrativo, el empresarial y el fundacional, incluyendo además a aquellas entidades, sociedades mercantiles y fundaciones públicas locales participadas mayoritariamente o controladas por la entidad local. En este sentido, es preciso determinar los criterios de adscripción a cada sector público, estatal, autonómico o local, con el fin de evitar la posibilidad de que una entidad o sociedad mercantil pública, que esté participada minoritariamente por varias administraciones, no sea atribuida a ninguna de ellas, permitiendo con esta indefinición su falta de control.

   b) La regulación de la Cuenta General ha de modificarse sustancialmente en su contenido y tramitación, por cuanto debe contemplar las cuentas de todos los entes públicos locales y han de reducirse los plazos de formación y aprobación y rendición.

   c) La Sindicatura ha de ser dotada de los medios personales y normativos para llevar a cabo sus funciones de fiscalización, a través de un régimen sancionador efectivo, que contemple medidas disciplinarias o sanciones económicas para quienes incumplan la obligación de rendir cuentas o de prestar el deber de colaboración en una fiscalización.

   d) La creación de un registro único de las cuentas y de otra información contable y en un mismo formato, evitaría disfunciones, que repercuten negativamente en las entidades locales.

   e) Debe corregirse el desfase que existe en la regulación del control interno de las entidades locales en relación con el control interno del Estado. El control interno de las entidades locales ha de ejercer en condiciones de independencia funcional de quienes se fiscaliza.

   f) Se considera conveniente que la tramitación en sede parlamentaria de aquellos informes de fiscalización que afecten al conjunto del sector

público local valenciano sea propia y específica, de manera similar a la del informe de la Cuenta General de la Generalitat.

2. A las entidades locales

   a) Las entidades locales han de dotarse de los medios necesarios para evitar la confluencia de las funciones de gestión y de fiscalización. Los Ayuntamientos deben mancomunarse para el sostenimiento del puesto o en caso de falta de medios deberían ser funcionarios de las Diputaciones Provinciales los que desempeñasen el puesto.

      En los municipios de menos de 5.000 habitantes el sostenimiento del puesto de interventor, podría efectuarse acudiendo a fórmulas asociativas entre los municipios limítrofes.

   b) La Intervención General de cada entidad local debe proponer anualmente al Pleno de ésta la aprobación de un Plan de control financiero y de auditorías sobre la propia entidad local y sus entes dependientes. Las bases de ejecución del presupuesto pueden ser el medio idóneo para regular estos aspectos.

   c) Las entidades locales deberían remitir a los órganos de control externo sus planes de control financiero y de auditorías.

3. A la Administración de la Generalitat

   a) La Generalitat debe hacer uso, de forma general de la facultad, a que se refiere el artículo 199.4 de la Ley de la Generalitat 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, que permite establecer como requisito para la concesión de subvenciones y ayudas a las entidades locales que éstas hayan presentado la Cuenta General, debidamente aprobada, a la Sindicatura de Comptes.

APROBACIÓN INFORME

El Consell de la Sindicatura de Comptes en la reunión celebrada el día 28 de diciembre de 2009 aprobó el Programa Anual de Actuación para 2010, en el que incluyó, la realización de un informe especial sobre los trabajos llevados a cabo al amparo de las competencias fiscalizadoras sobre el sector público local valenciano.

En cumplimiento de dicho Programa se ha elaborado el "Informe especial sobre las competencias de la Sindicatura de Comptes en la fiscalización de las entidades locales", que ha sido aprobado por el Consell de la Sindicatura de Comptes en la reunión celebrada el día 5 de julio de 2010.

Valencia, 5 de julio de 2010

EL SÍNDIC MAJOR

Rafael Vicente Queralt

ANEXO 1 RESÚMENES SOBRE EL CENSO DE ENTIDADES LOCALES

Anexo 1.1 Resumen de entidades locales y entes dependientes desde 1985 a 2007

Anexo 1.2 Resumen de entidades locales desde 1985 a 2007

Anexo 1.3 Resumen agrupado de entidades locales desde 1985 a 2007

Anexo 1.4 Inventario de mancomunidades desde 1985 a 2007

Anexo 1.5 Inventario de consorcios desde 1985 a 2007

Anexo 1.6 Inventario de organismos autónomos desde 1985 a 2007

Anexo 1.7 Inventario de sociedades mercantiles desde 1985 a 2007

Resumen de entidades locales y entes dependientes desde 1985 a 2007

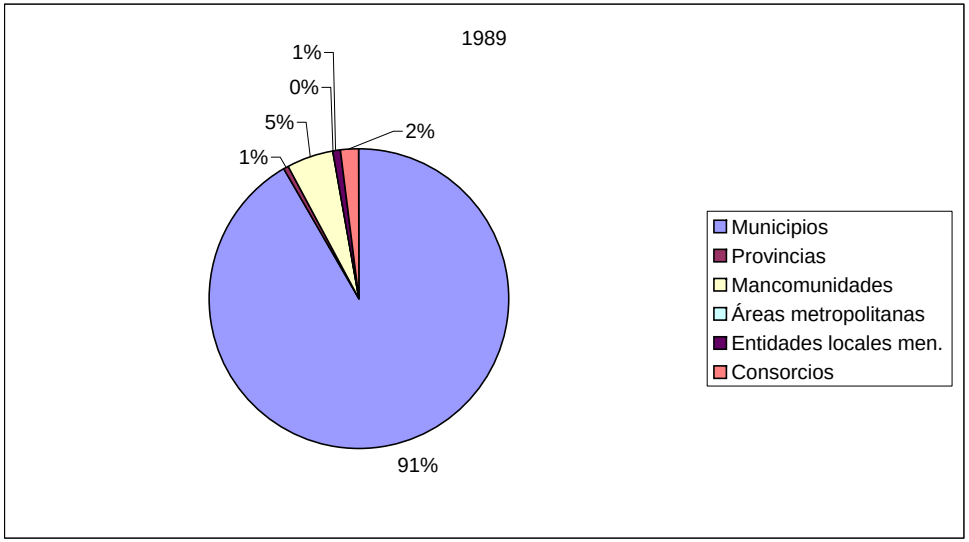
Anexo 1.1

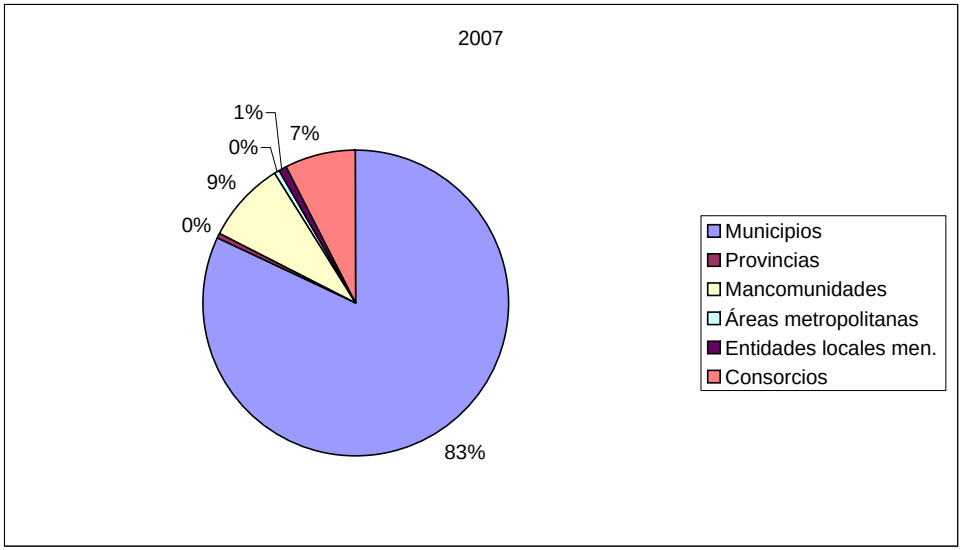
Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	534	537	537	537	537	539	539	540	540	540	540	540	541	541	541	541	541	541	542	542	542	542	542
Provincias	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Mancomunidades	17	20	25	26	28	31	31	37	43	46	46	47	51	53	55	56	56	58	57	56	56	58	58
Áreas metropolitanas	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Entidades locales menores	2	2	3	3	4	4	4	3	2	3	4	5	4	4	7	8	8	8	7	7	7	7	7
Consorcios	0	0	0	0	12	12	12	11	13	16	19	19	25	22	21	30	28	26	27	28	40	48	49
Organismos autónomos	0	0	0	0	104	108	101	121	141	137	144	131	136	139	131	131	132	133	129	127	112	104	103
Entidades públicas empres.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2
Sociedades mercantiles púb.	0	0	0	0	22	26	27	33	46	54	57	55	52	46	48	55	53	55	53	54	68	81	83
Total	**556**	**562**	**569**	**570**	**711**	**724**	**718**	**749**	**789**	**800**	**814**	**801**	**813**	**809**	**807**	**825**	**822**	**826**	**820**	**819**	**830**	**848**	**849**

Resumen de entidades locales desde 1985 a 2007

Anexo 1.2

Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	534	537	537	537	537	539	539	540	540	540	540	540	541	541	541	541	541	541	542	542	542	542	542
Provincias	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Mancomunidades	17	20	25	26	28	31	31	37	43	46	46	47	51	53	55	56	56	58	57	56	56	58	58
Áreas metropolitanas	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Entidades locales men.	2	2	3	3	4	4	4	3	2	3	4	5	4	4	7	8	8	8	7	7	7	7	7
Consorcios	0	0	0	0	12	12	12	11	13	16	19	19	25	22	21	30	28	26	27	28	40	48	49
Total	**556**	**562**	**569**	**570**	**585**	**590**	**590**	**595**	**602**	**609**	**613**	**615**	**625**	**624**	**628**	**639**	**637**	**638**	**638**	**638**	**650**	**660**	**661**





Resumen agrupado de entidades locales desde 1985 a 2007

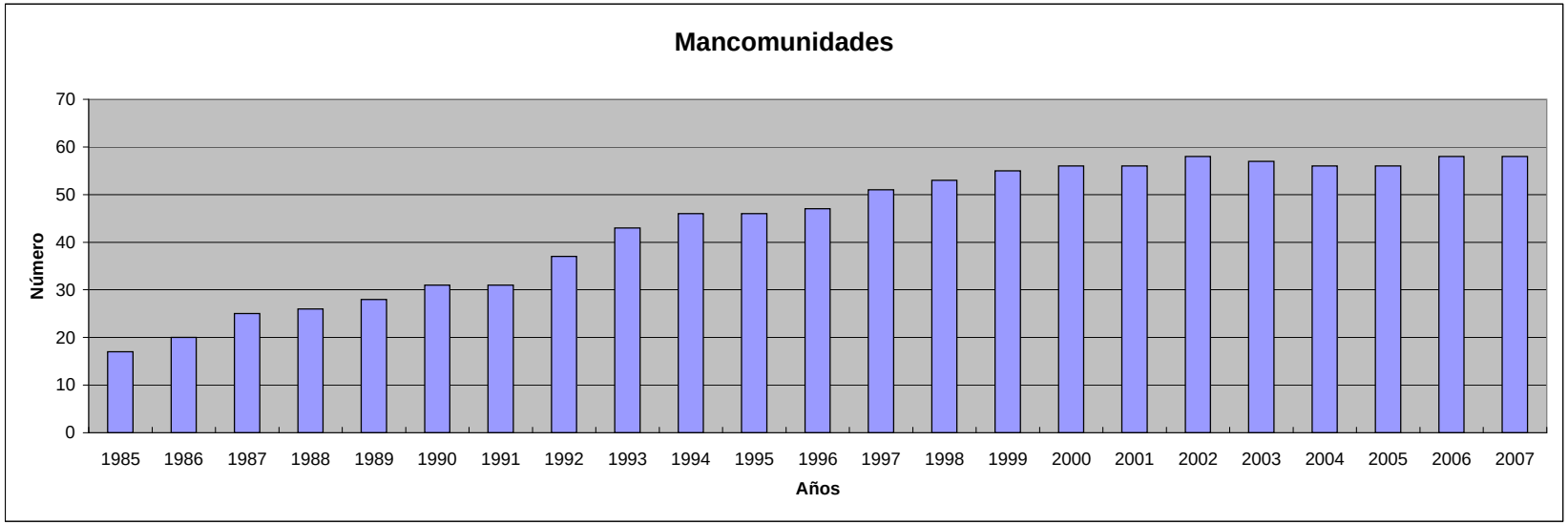
Anexo 1.3

Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Entidades locales	556	562	569	570	585	590	590	595	602	609	613	615	625	624	628	639	637	638	638	638	650	660	661
Entes dependientes	0	0	0	0	126	134	128	154	187	191	201	186	188	185	179	186	185	188	182	181	180	188	188
Total	**556**	**562**	**569**	**570**	**711**	**724**	**718**	**749**	**789**	**800**	**814**	**801**	**813**	**809**	**807**	**825**	**822**	**826**	**820**	**819**	**830**	**848**	**849**

Inventario de mancomunidades desde 1985 a 2007

Anexo 1.4

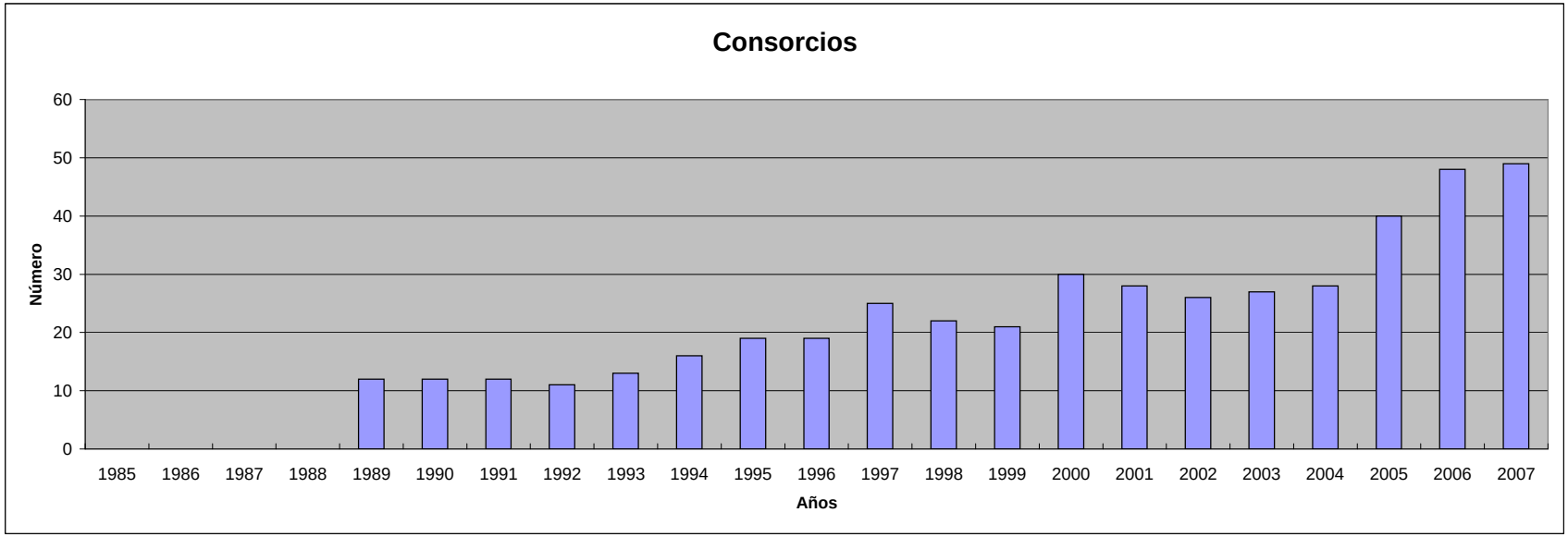
Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mancomunidades	17	20	25	26	28	31	31	37	43	46	46	47	51	53	55	56	56	58	57	56	56	58	58
Variación interanual	0	3	5	1	2	3	0	6	6	3	0	1	4	2	2	1	0	2	-1	-1	0	2	0



Inventario de consorcios desde 1985 a 2007

Anexo 1.5

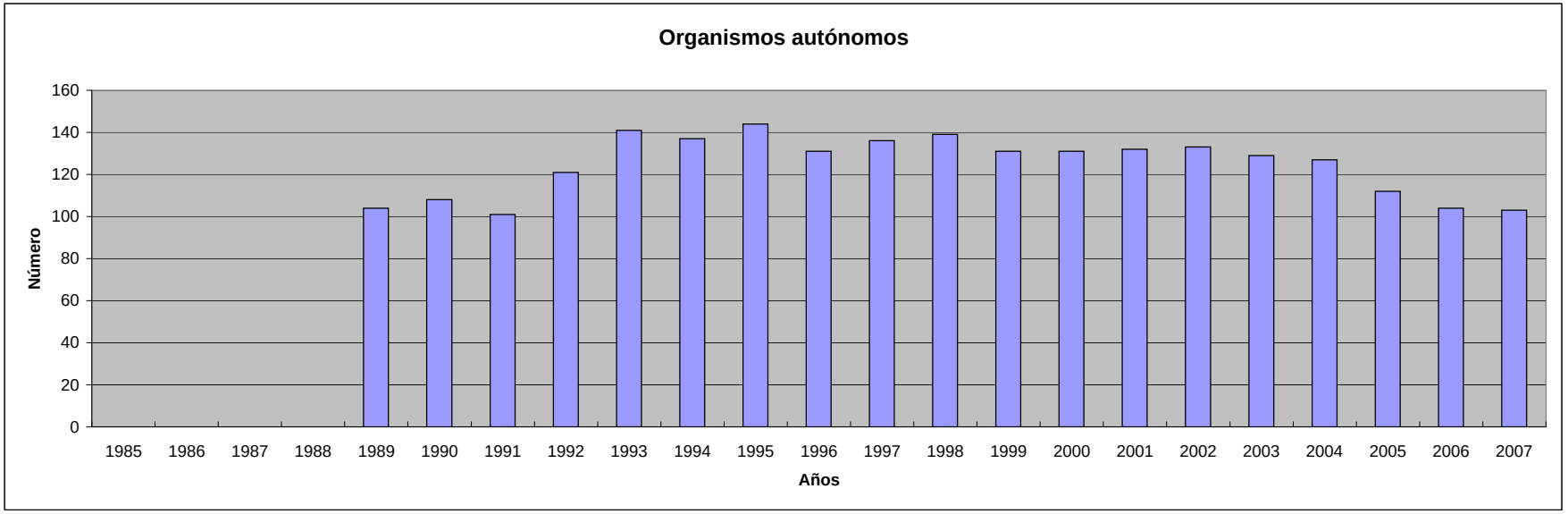
Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Consorcios	0	0	0	0	12	12	12	11	13	16	19	19	25	22	21	30	28	26	27	28	40	48	49
Variación interanual		0	0	0	12	0	0	-1	2	3	3	0	6	-3	-1	9	-2	-2	1	1	12	8	1



Inventario de organismos autónomos desde 1985 a 2007

Anexo 1.6

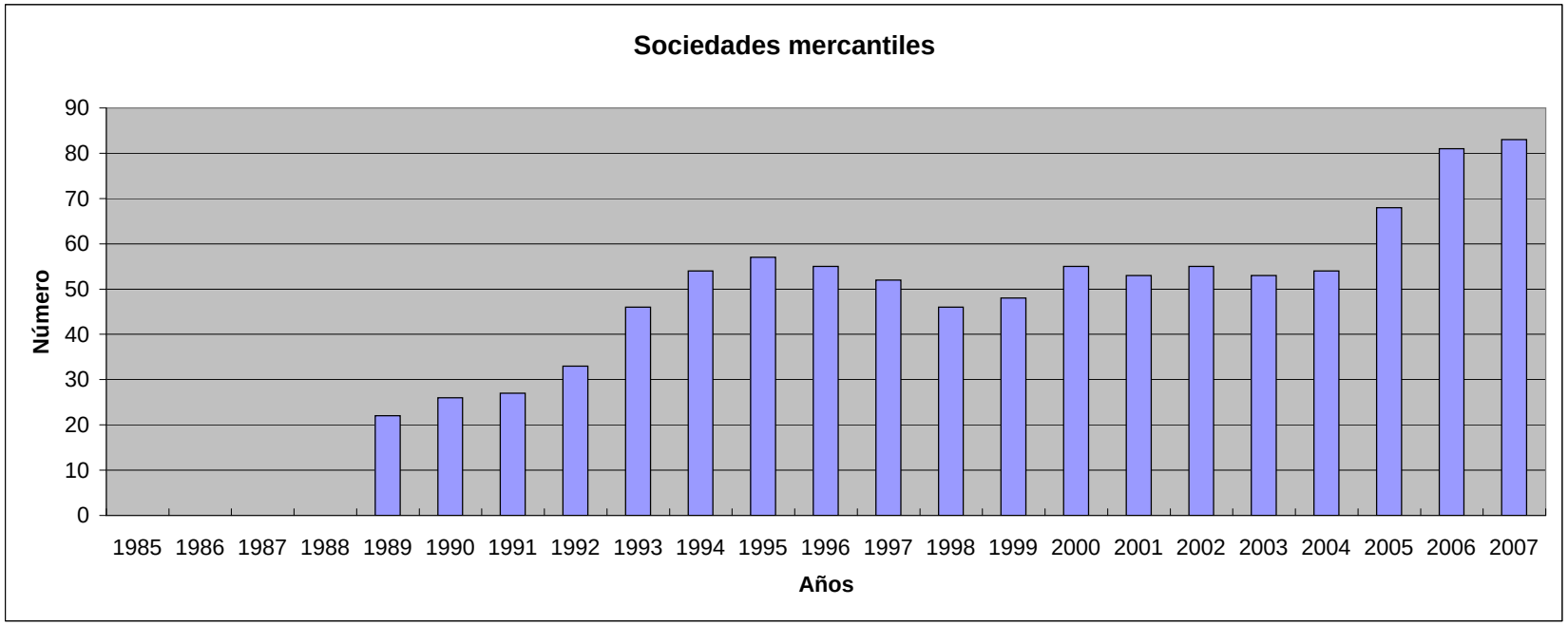
Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Organismos autónomos	0	0	0	0	104	108	101	121	141	137	144	131	136	139	131	131	132	133	129	127	112	104	103
Variación interanual	0	0	0	0	104	4	-7	20	20	-4	7	-13	5	3	-8	0	1	1	-4	-2	-15	-8	-1



Inventario de Sociedades mercantiles desde 1985 a 2007

Anexo 1.7

Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sociedades mercantiles públicas	0	0	0	0	22	26	27	33	46	54	57	55	52	46	48	55	53	55	53	54	68	81	83
Variación interanual	0	0	0	0	22	4	1	6	13	8	3	-2	-3	-6	2	7	-2	2	-2	1	14	13	2



ANEXO 2 SITUACIÓN SOBRE LA PRESENTACIÓN DE CUENTAS CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS 1985 A 2008

Anexo 2.1 Resumen presentación Cuenta General desde 1985 a 2007

Anexo 2.2 Detalle de entidades que no rindieron la Cuenta General desde 1985 a 2007, clasificadas por tipos de EELL

Anexo 2.3 Detalle de entidades sin actividad desde 1985 a 2007, clasificadas por tipos de EELL

Resumen presentación Cuenta General desde 1985 a 2007

Anexo 2.1

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
En papel	496	513	503	500	514	521	512	431	467	473	493	484	500	493	486	463	496	256	206	154	74	n/a	n/a
Telemáticamente	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	244	349	436	528	601	584
Total	**496**	**513**	**503**	**500**	**514**	**521**	**512**	**431**	**467**	**473**	**493**	**484**	**500**	**493**	**486**	**463**	**496**	**500**	**555**	**590**	**602**	**601**	**584**
No presentan cuentas	**60**	**49**	**66**	**70**	**71**	**69**	**78**	**163**	**133**	**135**	**119**	**128**	**117**	**126**	**134**	**166**	**134**	**128**	**73**	**37**	**33**	**44**	**64**
Sin actividad	n/c	n/c	n/c	n/c	n/c	n/c	n/c	1	2	1	1	3	8	5	8	10	7	10	10	11	15	15	13
Total EELL	**556**	**562**	**569**	**570**	**585**	**590**	**590**	**595**	**602**	**609**	**613**	**615**	**625**	**624**	**628**	**639**	**637**	**638**	**638**	**638**	**650**	**660**	**661**
% Rendición	89,2%	91,3%	88,4%	87,7%	87,9%	88,3%	86,8%	72,6%	77,8%	77,8%	80,6%	79,1%	81,0%	79,6%	78,4%	73,6%	78,7%	79,6%	88,4%	94,1%	94,8%	93,2%	90,1%

n/a: No aplica

n/c: No consta

Detalle de entidades que no rindieron la Cuenta General desde 1985 a 2007, clasificadas por tipos de EELL

Anexo 2.2

Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	58	47	64	65	67	62	72	148	117	116	99	111	98	100	109	137	105	105	61	32	29	31	48
Provincias																							
Mancomunidades	2	1	2	4	4	5	5	13	15	16	18	16	17	21	22	20	22	18	11	5	3	7	9
Áreas metropolitanas																							
Entidades locales menores		1		1				2						1				1					1
Consorcios						2	1		1	3	2	1	2	4	3	9	7	4	1		1	6	6
Total	**60**	**49**	**66**	**70**	**71**	**69**	**78**	**163**	**133**	**135**	**119**	**128**	**117**	**126**	**134**	**166**	**134**	**128**	**73**	**37**	**33**	**44**	**64**

Detalle de entidades sin actividad desde 1985 a 2007, clasificadas por tipos de EELL

Anexo 2.3

Tipo de entidad/ente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios																							
Provincias																							
Mancomunidades								1	2	1	1	2	3	1	2	4	2	4	3	5	4	4	3
Áreas metropolitanas																							
Entidades locales menores												1			3	2	1	1	1	1	1	1	
Consorcios													5	4	3	4	4	5	6	5	10	10	10
Total	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**2**	**1**	**1**	**3**	**8**	**5**	**8**	**10**	**7**	**10**	**10**	**11**	**15**	**15**	**13**

ANEXO 3 DATOS SOBRE LOS INFORMES DE FISCALIZACIONES ESPECÍFICAS DE ENTIDADES LOCALES

Anexo 3.1 Número de informes aprobados en cada año durante el periodo 1987 al primer trimestre 2010

Anexo 3.2 Número de informes planificados en cada año durante el periodo 1987 a 2009

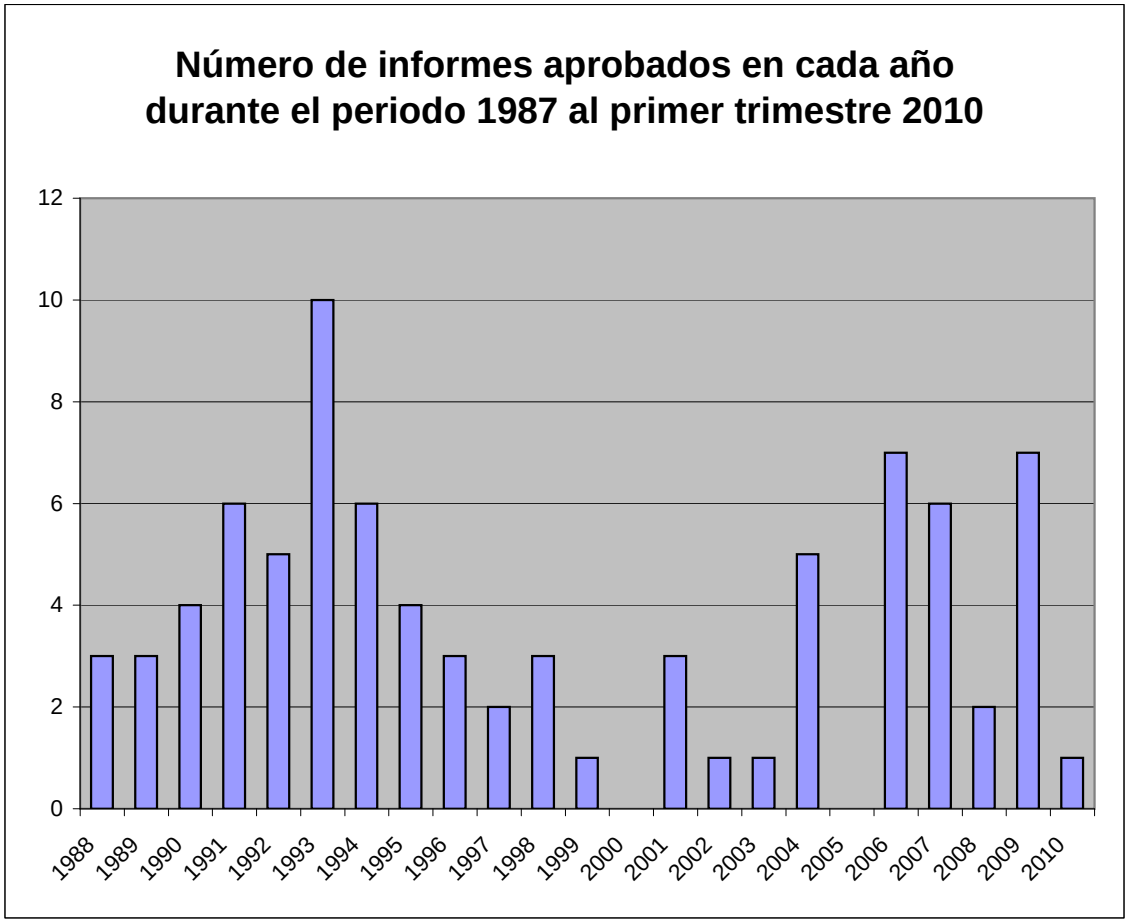
Anexo 3.3 Desfase, en años, desde la planificación de un trabajo hasta la emisión del correspondiente informe

Anexo 3.4 Clasificación de las fiscalizaciones en función del año objeto de la fiscalización

Número de informes aprobados en cada año durante el periodo 1987 al primer trimestre 2010

Anexo 3.1

Año Informe	Nº
1987	3
1988	3
1989	3
1990	4
1991	6
1992	5
1993	10
1994	6
1995	4
1996	3
1997	2
1998	3
1999	1
2000	0
2001	3
2002	1
2003	1
2004	5
2005	0
2006	7
2007	6
2008	2
2009	7
2010	1
n/a	13
Total	**99**

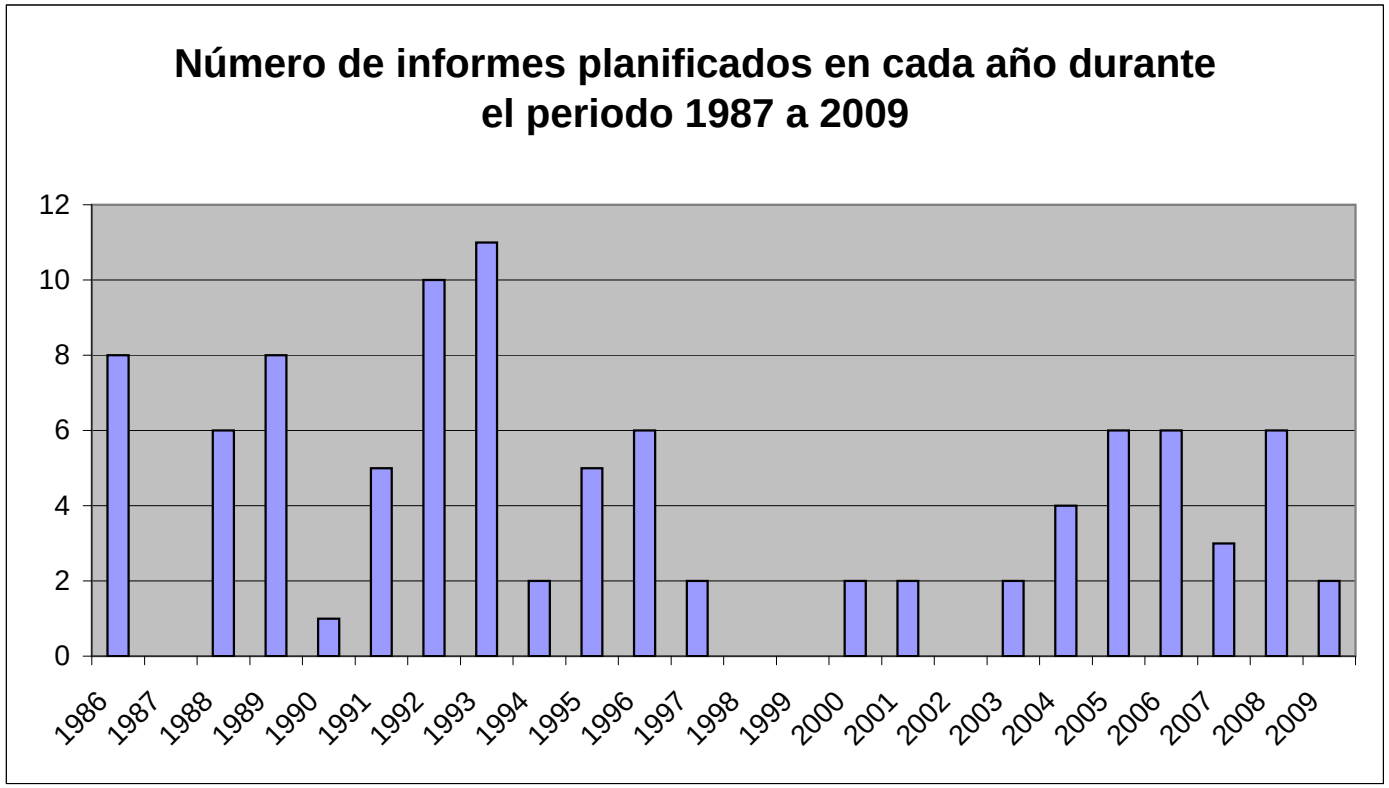


n/a: Son trabajos que se planificaron pero que finalmente no se emitió informe

Número de informes planificados en cada año durante el periodo 1987 a 2009

Anexo 3.2

Año MP	Total
1986	8
1987	0
1988	6
1989	8
1990	1
1991	5
1992	10
1993	11
1994	2
1995	5
1996	6
1997	2
1998	0
1999	0
2000	2
2001	2
2002	0
2003	2
2004	4
2005	6
2006	6
2007	3
2008	6
2009	2
n/c	2
Total general	**99**



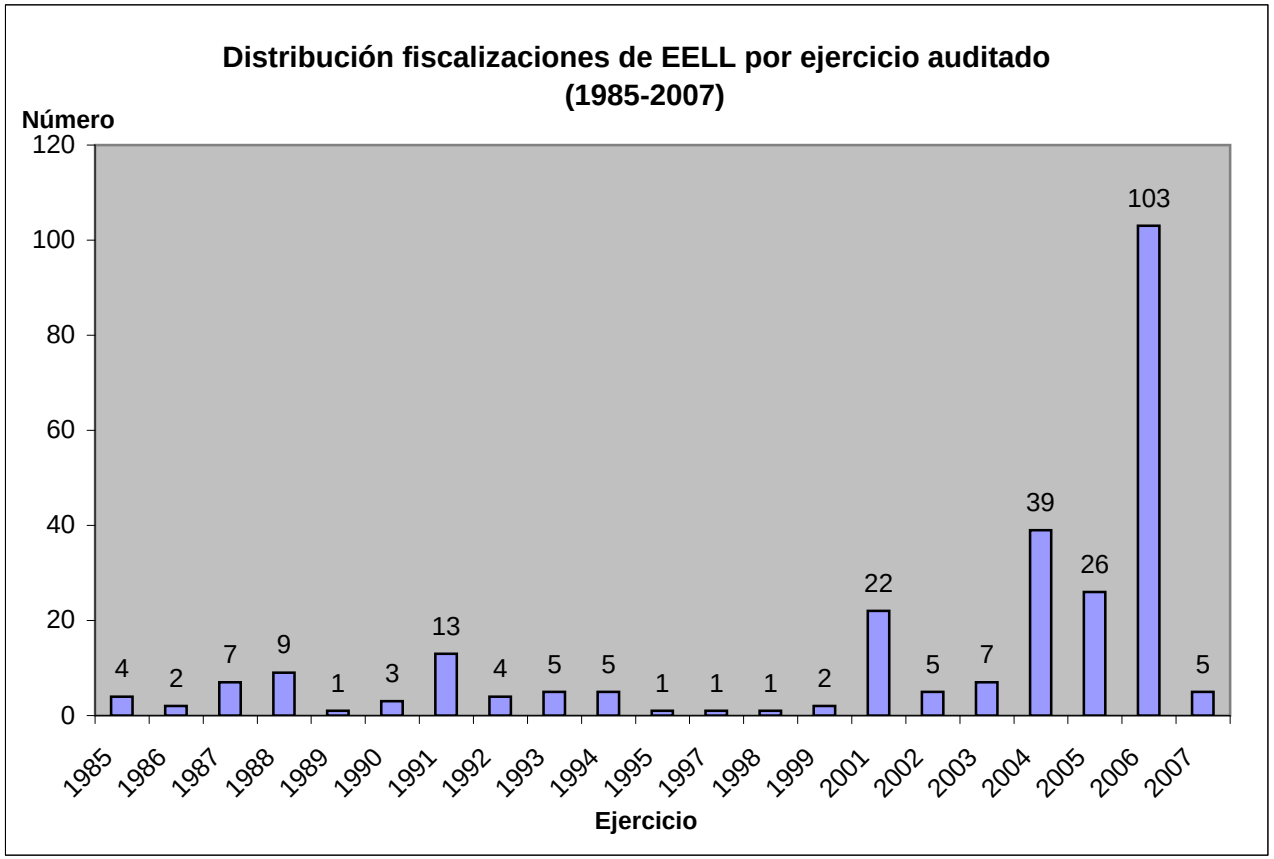
n/c: Se trata de dos informes que no figuran ni en el Programa anual de actuación ni en la Memoria de actividades, y que han sido obtenidos de la consulta del Boletin bibliográfico de informes que se elabora por el departamento de Biblioteca de esta Sindicatura

Desfase, en años, desde la planificación de un trabajo hasta la emisión del correspondiente informe

Anexo 3.3

Desfase	Nº de Informes
Tres años	1
Dos años	17
Un año	53
Mismo ejercicio	13
No previsto inicialmente	2
No se emitieron	13
Total general	**99**

Clasificación de las fiscalizaciones en función del año objeto de la fiscalización

Anexo 3.4

Año Informe	Total	%
1985	4	1,5%
1986	2	0,8%
1987	7	2,6%
1988	9	3,4%
1989	1	0,4%
1990	3	1,1%
1991	13	4,9%
1992	4	1,5%
1993	5	1,9%
1994	5	1,9%
1995	1	0,4%
1997	1	0,4%
1998	1	0,4%
1999	2	0,8%
2001	22	8,3%
2002	5	1,9%
2003	7	2,6%
2004	39	14,7%
2005	26	9,8%
2006	103	38,9%
2007	5	1,9%
Total general	**265**	**100,0%**