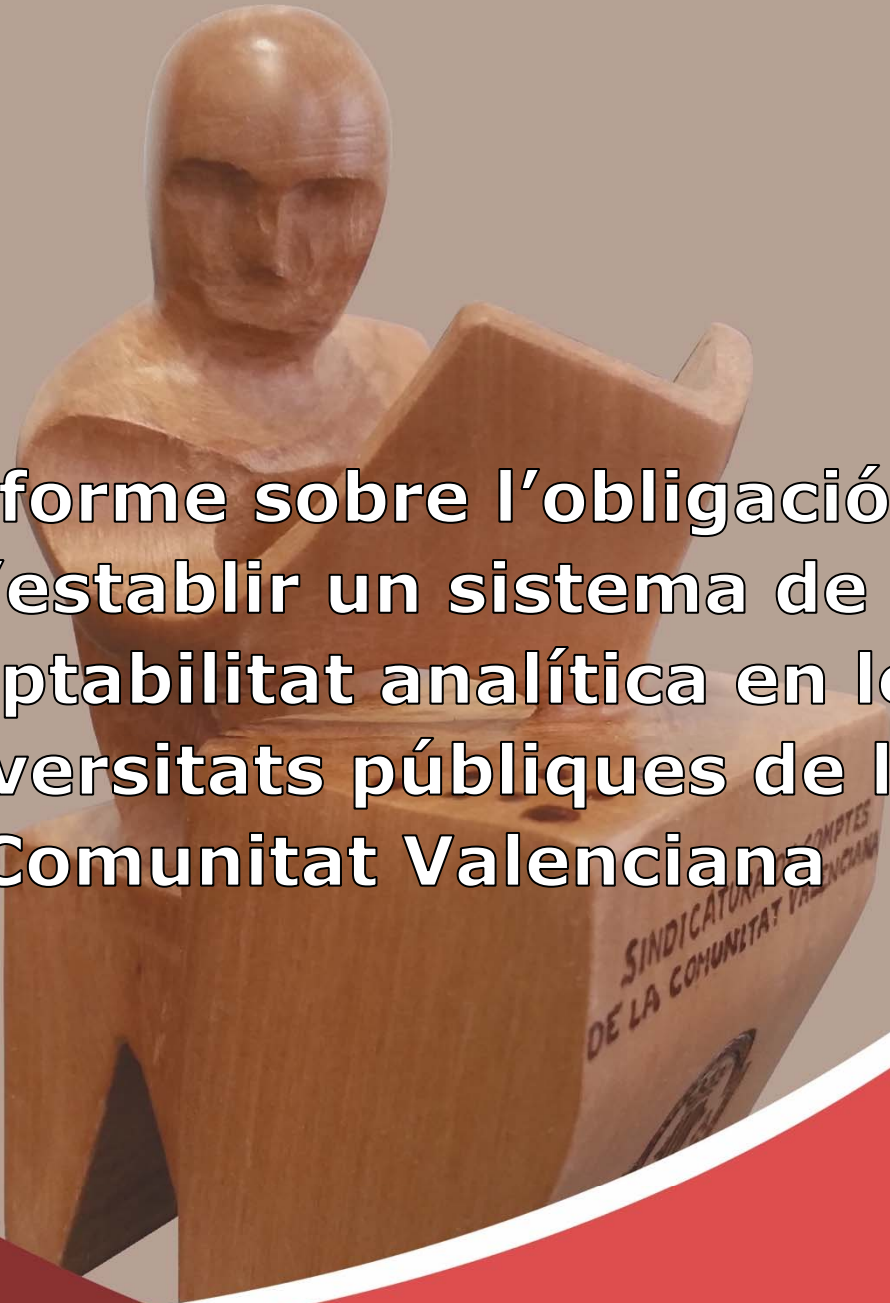




SINDICATURA
DE COMPTES



**Informe sobre l'obligació
d'establir un sistema de
comptabilitat analítica en les
universitats públiques de la
Comunitat Valenciana**



**INFORME SOBRE L'OBLIGACIÓ D'ESTABLIR UN SISTEMA
DE COMPTABILITAT ANALÍTICA EN LES UNIVERSITATS
PÚBLIQUES DE LA COMUNITAT VALENCIANA**



RESUM

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana ha realitzat un informe de fiscalització amb la finalitat d'analitzar el grau d'implementació de la comptabilitat analítica en les universitats públiques de la Comunitat Valenciana, respecte del curs acadèmic 2017-2018, d'acord amb un programa de treball comú acordat entre el Tribunal de Comptes i els òrgans de control extern autonòmics.

Conclusions de l'Informe

1. Les universitats públiques disposen d'un model de comptabilitat analítica aprovat per la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, encara que els resultats obtinguts no han sigut suficients per a complir les disposicions de l'article 81 de la Llei Orgànica d'Universitats, principalment a causa dels problemes de repartiment del cost del personal docent i investigador en les seues diferents activitats, cosa que ha impossibilitat el càlcul de la informació de costos i d'assignació d'ingressos per curs acadèmic, a més de per exercici econòmic, com també per a obtindre costos per assignatura, en comptes de per titulació.

Els treballs d'inici i desenvolupament d'aquesta implantació s'han realitzat en la pràctica totalitat amb càrrec als mitjans de les cinc universitats, sense que s'aprecie una especial tutela de les administracions públiques competents, d'acord amb els articles 2.5, 81.4 i 82 de la LOU.

2. Pel que fa al procés de fixació dels preus públics, el sistema establert es caracteritza més per la senzillesa que per ajustar-se a les prescripcions de la llei, tot això motivat per les dificultats que s'han trobat a l'hora d'implantar un model de costos adequat. En aquest sentit, s'estima que la implantació d'un sistema de costos es fa imprescindible a l'hora de dissenyar una política de fixació de preus públics adequada per part de la Generalitat, en què cal conèixer en primer lloc el cost dels diferents estudis de grau i màster i, posteriorment, establir dins de la política educativa que s'estime convenient la contribució o copagament que ha d'efectuar l'estudiant i la seua família, beca indirecta o part del cost no cobert pel preu públic que se satisfà amb els recursos de la Generalitat.

L'evolució en el finançament del servei públic d'educació superior mostra l'augment de l'esforç realitzat per la Generalitat en tots els cursos, mentre que l'aportació de l'estudiant de grau i màster no experimenta variació, llevat del curs 2017-2018, en què es produeix una reducció del preu del 7% en la primera matrícula.



3. No hi ha un model de finançament en vigor de les universitats públiques, perquè l'últim pla de finançament pluriennal d'aquestes es va aprovar al setembre de 2010. Estava previst que tinguera vigència en el període 2010-2017, encara que no es va aplicar en cap d'aquests exercicis, i des de 2013, per efecte d'un ajust de la despesa pública, les universitats públiques valencianes reben una transferència ordinària inferior a la que els corresponia fins a aquell moment.

Els criteris de repartiment actuals han quedat desfasats respecte del volum o cost de prestació del servei públic de cada universitat. En aquest sentit, n'hi ha prou amb dir que continuen utilitzant-se els criteris de proporcionalitat determinats en 2010, fa més de deu anys, per a repartir una quantitat de fons limitada.

Igualment cal indicar que, com que no es compta amb un model de finançament ordinari de les universitats en vigor, no hi ha criteris i indicadors de repartiment i continua assignant-se una mateixa quantitat a cada universitat, i aquesta només es revisa per a donar cobertura a alguns costos, no tots, induïts per normativa aliena a la universitat.

4. Quant al sistema transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari, no s'ha complert la finalitat de la reforma establida en l'article 7.1 del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, per les dificultats que s'han trobat en la implantació d'un model de costos, de manera que no se sustenta la continuïtat en el temps del model transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari.
5. S'ha observat que el sistema transitori establert no és neutral respecte de les obligacions financeres de les comunitats autònomes, de manera que l'efecte de la pujada dels preus públics es trasllada als pressupostos de les comunitats autònomes, per la part del component de beca de matrícula no coberta per l'Estat.

NOTA

Aquest resum pretén ajudar a comprendre els resultats del nostre Informe i facilitar la tasca als lectors i als mitjans de comunicació. Recomanem llegir-lo per a conèixer el veritable abast del treball realitzat.



ÍNDEX	Pàgina
1. Antecedents i motivació de la fiscalització	3
2. Objectiu i abast de la fiscalització	4
3. Marc legal	6
3.1 Els preus públics universitaris	6
3.2 Política de beques, ajudes i crèdits per a l'alumnat	6
4. Objectiu I. Grau d'implementació d'un model de costos per part de les universitats	8
4.1 Implementació de la comptabilitat analítica en les universitats públiques	8
4.2 Universitat de València (UV)	10
4.3 Universitat Politècnica de València (UPV)	13
4.4 Universitat d'Alacant (UA)	15
4.5 Universitat Jaume I (UJI)	17
4.6 Universitat Miguel Hernández d'Elx (UMH)	20
5. Objectiu II. Procediment de fixació i modificació dels preus públics relatius a estudis conduents a títols oficials	21
6. Objectiu III. Model de finançament ordinari de les universitats	25
7. Objectiu IV. Repercussions de la fixació de preus públics segons el cost del servei en el sistema transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari	26
8. Conclusions	32
TRÀMIT D'AL·LEGACIONS	34
APROVACIÓ DE L'INFORME	35

NOTA SOBRE LA UNITAT MONETÀRIA

Totes les dades econòmiques de l'Informe estan expressades en euros. Hem efectuat un arrodoniment per a no mostrar decimals. Les dades representen sempre l'arrodoniment de cada valor exacte i no la suma de les dades arrodonides. Els percentatges també s'han calculat sobre els valors exactes i no sobre els arrodoniments.



1. ANTECEDENTS I MOTIVACIÓ DE LA FISCALITZACIÓ

La Resolució de 28 d'abril de 2015, aprovada per la Comissió Mixta Congrés-Senat per a les relacions amb el Tribunal de Comptes, en relació amb l'informe de fiscalització de les universitats públiques de l'exercici 2012, instava les universitats a la instauració d'un sistema de comptabilitat analítica, a fi d'incrementar la transparència dels seus comptes, la gestió del personal i els costos dels diferents estudis, en línia amb el que s'inclou en el Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que assenyalava l'obligatorietat del seu establiment al llarg del curs 2015-2016.

D'altra banda, també instava el Tribunal de Comptes a realitzar, en relació amb l'exercici 2017, un informe, memòria o nota sobre l'estat de la implantació per les universitats públiques del sistema de comptabilitat analítica. En aquest sentit, i a la vista del contingut de la resolució esmentada, s'ha previst realitzar les actuacions fiscalitzadores corresponents amb la finalitat d'examinar la comptabilitat analítica que hagen implantat finalment les universitats en l'exercici 2017, respecte del curs acadèmic 2017-2018.

Les actuacions fiscalitzadores tenen l'origen en la reunió de la Comissió de Coordinació en l'àmbit autonòmic del Tribunal de Comptes i els òrgans de control extern autonòmics (OCEX), que va tindre lloc el 24 d'octubre de 2018, en la qual es va convindre la necessitat d'escometre, entre altres fiscalitzacions a realitzar de manera coordinada, les actuacions oportunes en relació amb la situació actual respecte de les qüestions relacionades amb el contingut de la resolució esmentada.

Com a continuació dels acords sobre les actuacions a realitzar sobre la situació actual de l'estat de la implantació per les universitats públiques del sistema de comptabilitat analítica, s'han celebrat diverses reunions entre representants del Tribunal de Comptes i dels OCEX, en les quals es va acordar la posada en comú d'un programa de treball que conté els elements essencials de les actuacions que es pretenen realitzar, juntament amb un esborrany de qüestionari amb la petició d'aquella documentació necessària per a executar-les.

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, en virtut de les disposicions de l'article 6 de l'LSC¹ i d'acord amb el que es preveu en l'apartat 6 del Programa Anual d'Actuació de 2020, ha realitzat les actuacions de fiscalització corresponents, amb la finalitat d'analitzar el grau d'implementació de la comptabilitat analítica en les universitats públiques de la Comunitat Valenciana, respecte del curs acadèmic 2017-

¹ Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la nova redacció i articles reenumerats per la Llei 16/2017, de 10 de novembre, de la Generalitat.



2018. Les conclusions de l'obligació d'establir un sistema de comptabilitat analítica per les universitats públiques valencianes es recullen en l'apartat 8 d'aquest informe.

D'acord amb el marc legal aplicable, la implantació d'aquest sistema de comptabilitat analítica està relacionada amb la fixació o modificació de la quantia dels preus públics per estudis conduents a l'obtenció de títols de caràcter oficial i vàlidesa en tot el territori nacional; amb el model de finançament ordinari de les universitats a rebre de les comunitats autònomes respectives, de manera que el model de costos a implantar facilite als poders públics l'establiment d'un finançament adequat; i finalment, a fi d'instrumentar una política de beques, ajudes i crèdits per a l'alumnat, el finançament de la qual és a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat i els pressupostos de les comunitats autònomes, de la manera establida legalment –sistema transitori de finançament de l'article 7.2 del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril.

2. OBJECTIU I ABAST DE LA FISCALITZACIÓ

L'objectiu d'aquesta fiscalització és expressar unes conclusions sobre el grau d'implementació de l'obligació d'establir un sistema de comptabilitat analítica per les universitats públiques de la Comunitat Valenciana i el treball desenvolupat s'ha dut a terme d'acord amb els principis fonamentals de fiscalització de les institucions públiques de control extern i amb les normes tècniques de fiscalització, aprovades pel Consell de la Sindicatura i recollides en el *Manual de fiscalització* de la Sindicatura de Comptes. En el treball s'ha utilitzat, de manera especial, el programa de treball i la documentació elaborada pel Tribunal de Comptes i els OCEX, referits a les actuacions que cal realitzar.

D'acord amb el que s'ha exposat, s'han seleccionat els objectius següents, amb la finalitat d'obtenir l'evidència suficient i adequada per a fonamentar les conclusions:

- Objectiu 1: Establiment per part de la universitat d'un sistema de comptabilitat analítica.

Es pretén obtenir evidència adequada sobre el grau d'implementació d'un model de costos per part de les universitats, que servisca de suport en les actualitzacions anuals que es fan a l'hora de determinar els preus públics dels serveis acadèmics universitaris. S'aspira a analitzar la situació tant en el curs fiscalitzat com la situació actual, obtenint la informació oportuna sobre la tutela exercida per altres administracions públiques en aquest procés d'implantació, com l'Administració de l'Estat, especialment la Intervenció General de la Administració de l'Estat (IGAE), i la Generalitat.



- Objectiu 2: Procediment de fixació i modificació dels preus públics relatius a estudis conduents a títols oficials.

Es tracta de verificar el procediment d'aprovació dels preus públics, amb la documentació justificativa pertinent, des que el Consell de Coordinació Universitària establisca els límits dels preus públics relatius a estudis conduents a títols oficials fins a la publicació del decret de la Generalitat en què es fixen o es modifiquen els preus públics corresponents.

- Objectiu 3: Model de finançament ordinari de les universitats.

Amb aquest objectiu es pretén verificar el que s'estableix en la disposició addicional huitena de la LOU,² en què s'estableix la necessitat d'implantar un sistema de costos per a relacionar-lo posteriorment amb el finançament ordinari de les universitats que han de rebre de la Generalitat.

S'analitzarà el model de finançament de les universitats públiques vigent en l'exercici 2017 o en el curs acadèmic 2017-2018. Els indicadors proposats són fonamentalment dos: els ingressos per finançament públic bàsic de les universitats públiques espanyoles per estudiant i els preus públics per estudiant, i l'evolució corresponent.

- Objectiu 4: Repercussions de la fixació de preus públics segons el cost del servei en el sistema transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari.

Amb aquest objectiu es pretén analitzar –una vegada determinat el procediment utilitzat per la Comunitat Valenciana en la fixació dels preus públics dels serveis relatius a estudis conduents a títols oficials, tal com s'estableix en l'objectiu 2– les repercussions que la nova normativa relativa a la determinació dels preus segons percentatges del seu cost ha tingut en la reforma corresponent del sistema estatal de beques i ajudes a l'estudi establert, concretament en el sistema transitori de l'article 7.2 del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, i els sistemes complementaris si n'hi ha, centrant aquest estudi en les beques directament relacionades amb les ajudes de matrícula.

² Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats.

3. MARC LEGAL

3.1 Els preus públics universitaris

La relació entre el preu del servei públic universitari i el seu cost s'establia en un primer moment de manera implícita en l'LRU,³ en assenyalar en l'article 54.3.b el procediment per a l'establiment de les taxes acadèmiques i altres drets, en què s'indicava que, en el cas d'estudis conduents a títols oficials, les taxes acadèmiques les fixarà la comunitat autònoma, dins dels límits que establisca el Consell d'Universitats.

En l'article 81.3.b de la LOU es disposa que el pressupost de les universitats contindrà en el seu estat d'ingressos els corresponents pels preus públics per serveis acadèmics i altres drets que legalment s'establisquen. En el cas d'estudis conduents a l'obtenció de títols de caràcter oficial i validesa en tot el territori nacional, els preus públics i drets els fixarà la comunitat autònoma, dins dels límits màxims que establisca la Conferència General de Política Universitària, i que estaran relacionats amb els costos de prestació del servei. Així mateix, es consignaran les compensacions corresponents als imports derivats de les exempcions i reduccions que legalment es disposen en matèria de preus públics i altres drets.

La disposició addicional huitena de la LOU, d'altra banda, ha regulat la necessitat d'implantar un sistema de costos, però relacionant-lo amb el finançament ordinari de les universitats que han de rebre de les comunitats autònomes respectives, i s'establia que, en el termini màxim d'un any, la Conferència General de Política Universitària, amb informe previ del Consell d'Universitats, elaborarà un model referencial de costos que facilite als poders públics l'establiment d'un finançament adequat de les universitats públiques que, atenent el que es preveu en l'article 79.1 de la LOU, afavorisca la seua participació plena en l'Espai Europeu d'Educació Superior. Aquest precepte legal disposa que les universitats tindran autonomia econòmica i financera, i alhora estableix que es garantirà que les universitats disposen dels recursos necessaris per a un funcionament bàsic de qualitat.

3.2 Política de beques, ajudes i crèdits per a l'alumnat

En l'article 45 de la LOU es disposa que el Govern determinarà amb caràcter bàsic les modalitats i quanties de les beques i ajudes a l'estudi, les condicions acadèmiques i econòmiques que hagen de posseir els candidats, així com els supòsits d'incompatibilitat, revocació i reintegrament i tots els requisits, condicions socioeconòmiques o altres factors que siguen necessaris per a assegurar la igualtat en l'accés a les beques i ajudes esmentades en tot el territori, sense detriment de les competències normatives i d'execució de les comunitats autònomes.

³ Llei Orgànica 11/1983, de 25 d'agost, de Reforma Universitària.



El desenvolupament, l'execució i el control del sistema general de beques i ajudes a l'estudi correspon a les comunitats autònomes en els respectius àmbits de competència i en col·laboració amb les universitats, amb la finalitat de facilitar la gestió descentralitzada i l'atenció a les peculiaritats territorials que la legislació preveja.

En tot cas, per a assegurar que els resultats de l'aplicació del sistema general de beques i ajudes a l'estudi propicien el dret de tots els ciutadans a l'educació i garantisquen el principi d'igualtat per a obtindre'l, s'establiran els mecanismes oportuns de coordinació entre el Govern i les comunitats autònomes en el si de la Conferència General de Política Universitària.

A fi que ningú quede exclòs de l'estudi en la universitat per raons econòmiques, el Govern i les comunitats autònomes, com també les mateixes universitats, instrumentaran una política de beques, ajudes i crèdits per a l'alumnat i, en el cas de les universitats públiques, establiran, així mateix, modalitats d'exempció parcial o total del pagament dels preus públics per prestació de serveis acadèmics. En tots els casos, es prestarà especial atenció a les persones amb càrregues familiars, víctimes de la violència de gènere i persones amb dependència i discapacitat, per a garantir-ne així l'accés i permanència als estudis universitaris.

La quantia de la beca de matrícula cobreix l'import dels crèdits de què s'haja matriculat l'estudiant per primera vegada en el curs 2017-2018, llevat dels que es formalitzen per a segona matrícula i posteriors, i es correspon amb el preu públic oficial que es fixe en el curs 2017-2018 per als serveis acadèmics. S'estableixen normes particulars per als estudiants d'universitats privades. Aquest component de la beca es farà efectiu per mitjà de l'exempció al becari de l'import corresponent i la seua compensació a les universitats.

En l'àmbit autonòmic, en l'Ordre 22/2016, de 10 de juny, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de les beques salari lligades a la renda per a la realització d'estudis universitaris en les universitats públiques de la Comunitat Valenciana, es desplega una línia de beques o ajudes dirigides a atendre les despeses de matrícula dels alumnes de les universitats públiques de la Comunitat Valenciana que ho sol·liciten, en coordinació amb el sistema general de beques estatal.

La Generalitat regula les beques salari lligades a la renda per a la realització d'estudis universitaris, l'import màxim per beneficiari de les quals no serà superior a 6.000 euros, i se n'estableix expressament el caràcter complementari amb la beca salari estatal. Per a la concessió d'aquesta beca salari també s'estableix la combinació de requisits econòmics i acadèmics.

4. OBJECTIU I. GRAU D'IMPLEMENTACIÓ D'UN MODEL DE COSTOS PER PART DE LAS UNIVERSITATS

4.1. Implementació de la comptabilitat analítica en les universitats públiques

La iniciativa de la implantació de la comptabilitat analítica en les universitats públiques espanyoles prové de les conclusions del "Document de millora i seguiment de les polítiques de finançament de les universitats per a promoure l'excel·lència acadèmica i incrementar l'impacte socioeconòmic del sistema universitari espanyol", aprovat en sessió conjunta del Consell d'Universitats i la Conferència General de Política Universitària de 26 d'abril de 2010.

La IGAE havia desenvolupat l'any 1994 el projecte CANOA amb una concepció generalista i, posteriorment, l'any 2004 es va elaborar el document sobre principis generals de comptabilitat analítica en les administracions públiques.

Al juny de 2010, la Secretaria General d'Universitats va crear la Comissió de Comptabilitat Analítica, amb l'objectiu de desenvolupar un model de comptabilitat analítica adaptat a les universitats. Aquesta comissió la integraven membres de la Secretaria General d'Universitats i la Subdirecció General de Comptabilitat del Ministeri d'Economia i Hisenda, i es va crear amb tres objectius bàsics:

- Desenvolupament d'un model de referència de comptabilitat de costos adaptat a les universitats públiques espanyoles.
- Determinació de criteris de repartiment dels costos que permeten la comparabilitat de la informació.
- Determinació d'un conjunt d'informes i indicadors estàndard.

La vertadera dimensió pràctica perseguida per aquesta iniciativa de la Secretaria General d'Universitats era que el Ministeri d'Educació i Ciència i el Ministeri d'Hisenda acceptaren en la justificació de subvencions dels projectes d'I+D+I només aquelles despeses que es justificaren amb aquests protocols de comptabilitat de costos. En aquest context, l'única possibilitat de recuperar els costos indirectes dels projectes en els d'àmbit nacional era implantant realment una comptabilitat analítica, perquè d'una altra manera les universitats haurien de justificar totes i cada una de les despeses com a directes.

Com a resultat dels treballs de la Comissió de Comptabilitat Analítica, l'1 de març de 2011 la IGAE va publicar el model de comptabilitat analítica per a universitats, particularització del model CANOA. Aquest model hauria de permetre un millor coneixement dels costos reals de les



diferents activitats de les universitats i la seua relació amb el seu finançament públic i privat.

En el Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, es fixaven llindars en els preus públics per a aproximar-ne gradualment la quantia als costos de prestació del servei. En l'article 7 del reial decret llei esmentat s'establí el curs universitari 2015-2016 com el límit màxim, posteriorment ajornat, perquè les universitats implantaren els seus sistemes de comptabilitat analítica.

El model CANOA ha anat contrastant-se amb les gerències universitàries en els últims exercicis i les seues normes d'aplicació s'han estat actualitzant fins a l'exercici 2017, específicament la denominada regla 23 del model, que determina els criteris de repartiment dels costos de personal referits al personal docent i investigador (PDI) entre les activitats de docència, gestió induïda no retribuïda i investigació.

Al març de 2017 es va remetre a la Secretaria General d'Universitats el document "Determinació de preus públics en funció dels costos de prestació de servei en què incórreguen les universitats i terminis per a la implantació de la comptabilitat analítica", aprovat en l'assemblea general de la Conferència de Rectors de les Universitats Espanyoles (CRUE). El document inclou els problemes experimentats per les universitats en l'aplicació dels preus públics, en el sentit exposat en l'article 81.3.b de la LOU.

D'altra banda, les universitats catalanes disposaven d'un model simplificat, conegut com CASUC, que es va presentar al grup de treball de la CRUE al setembre de 2017. Va ser valorat positivament com a punt de partida per a dissenyar un model consensuat per al sistema universitari espanyol (SUE). El disseny d'un nou model permetria actualitzar elements de CANOA-Universitats que podien necessitar revisió pels canvis normatius experimentats pel SUE. Es van iniciar llavors contactes amb la Subdirecció General de Coordinació i Seguiment Universitari, que a l'octubre de 2017 es va mostrar molt receptiva al plantejament del grup de treball. La Subdirecció General d'Universitats va donar suport a la proposta de dissenyar un model que adaptara CANOA-Universitats al context d'aquell moment, fent esment del document aprovat per la CRUE al març d'aquell any.

Al llarg de l'any 2018, el grup de treball va tindre un intens ritme de reunions i va proposar com a metodologia el disseny d'un nou document que seguira l'estructura i els principis de CANOA-Universitats. D'aquesta manera, es buscava adaptar l'existent en aquell moment, mantenint la compatibilitat amb el model que ja havien implantat dues universitats. El grup, que va contrastar elements crítics com la nova regla 23 amb la sectorial de la CRUE d'I+D+I, va disposar d'un model pràcticament definitiu al març de 2019.

Es van mantindre reunions amb la IGAE i amb la Secretaria General d'Universitats. Les primeres van resultar complicades i no van conduir a acords, perquè des de la IGAE es fixaven una sèrie de "línies roges", com la presentació de resultats per curs, a pesar de l'escàs valor afegit apuntat pels qui ja havien implantat el model, o la presentació de resultats per assignatura. Les reunions amb la Secretaria General d'Universitats van ser molt productives, perquè els seus responsables van veure l'oportunitat de disposar d'un model consensuat i uns terminis realistes per a implantar-lo, amb un horitzó temporal de dos anys.

L'impasse creat per la situació política d'un govern interí i la repetició d'eleccions van frenar el ritme a què s'havien produït avanços en 2018 i en el primer semestre de 2019. En aquests moments estem a les portes de la possible aprovació del model definitiu per part de l'assemblea general de la CRUE i la seua presentació al Ministeri d'Universitats.

S'ha produït un replantejament del model inicial CANOA i la proposta d'un nou model de comptabilitat analítica per a les universitats públiques espanyoles, elaborat en 2018 i 2019 pel grup de treball sobre comptabilitat analítica de la Comissió Sectorial de Gerents de les Universitats Espanyoles. La proposta d'aquest model ha plantejat una sèrie de discrepàncies i dificultats amb la IGAE, que és la institució responsable de supervisar-lo, de cara al fet que els diferents ministeris competents en matèria d'hisenda i universitats adopten les decisions oportunes.

En l'actualitat, conjuntament amb el Ministeri d'Universitats i amb informació continuada a la IGAE, la Comissió Sectorial de Gerents de les Universitats Espanyoles ha proposat una sèrie de modificacions en la metodologia CANOA tendents a aclarir i agilitzar la implantació de la comptabilitat analítica.

La comptabilitat analítica constitueix una font d'informació essencial per a conèixer tant l'estructura de costos de les diferents activitats dutes a terme per les universitats com, en aquells casos en què siga procedent, el seu marge de cobertura.

4.2 Universitat de València (UV)

El treball per a la implantació del sistema de comptabilitat analítica en la UV es va iniciar abans de la publicació del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, i s'ha desenvolupat de la manera següent:

- Amb data 11 de gener de 2011, la UV va presentar les al·legacions a l'esborrany de Model de Comptabilitat Analítica per a Universitats de l'1 de desembre de 2010.
- El 6 de febrer de 2012, la UV va presentar al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport l'informe de personalització del model de comptabilitat analítica, elaborat per l'equip d'investigació de la



mateixa universitat, i el 10 de febrer de 2012 la IGAE va emetre un informe de valoració de l'informe de personalització.

- El dia 6 de maig de 2012, la UV va presentar al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport el segon informe de personalització, que incorporava els suggeriments de la IGAE, i el model va ser definitivament aprovat per aquesta amb data 29 d'octubre de 2014, després de la valoració d'aquest segon informe.
- El 22 de desembre de 2016 es va presentar la primera versió de l'aplicació per a la gestió del projecte de comptabilitat analítica de les administracions públiques (CANOA) en la UV, que inclou funcionalitats com ara càrrega i validació de fonts; càrrega i validació de diccionaris de dades; càrrega, modificació i validació de mapes; aplicació de les fases del procediment CANOA, i obtenció d'informes i indicadors.
- Amb data 7 de novembre de 2019 es va presentar una nova versió de l'aplicació per a la gestió del procediment CANOA i els informes comptables i indicadors de l'exercici 2015. La versió incloïa millores i adaptacions realitzades a partir dels aclariments del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport; noves fonts de dades no disponibles en la primera fase, com ara grups d'investigació, innovació docent i persones equivalents; modificacions de fonts, diccionaris i mapes; registre de dates de càrrega; millores en la visualització d'inconsistències, i elaboració d'informes addicionals als requerits en el model.
- El dia 10 de febrer de 2020, la Conferència de Rectors de les Universitats Espanyoles remet el document model de comptabilitat analítica per a les universitats públiques espanyoles 2020 i l'informe per al secretari general d'Universitats.

En la data en què s'emet aquest informe, la UV està treballant en la introducció de dades per a l'obtenció dels informes de la comptabilitat analítica de l'exercici 2018.

L'aplicació informàtica que ha utilitzat la Universitat per a la implantació del model és de desenvolupament propi, no compartida amb cap altra universitat.

Els principals problemes que han sorgit de la implantació del model són els següents:

- Els sistemes informàtics utilitzats en la gestió ordinària de la UV no estan dissenyats per a proporcionar la informació que requereix un model de comptabilitat analítica. En aquest sentit, és procedent indicar que el model CANOA exigeix la identificació de centres de costos i activitats, no previstos inicialment en gran part dels sistemes

operacionals de gestió de la UV, de manera que la seua implementació ha requerit la construcció de mapes de relació que han d'actualitzar-se periòdicament.

D'altra banda, la comptabilitat analítica d'un exercici tancat s'obté a partir de la informació històrica d'aquest exercici, no disponible inicialment en molts dels sistemes informàtics. En aquest sentit, per a obtenir informació rellevant per a la comptabilitat analítica en un moment determinat, com els espais i la seua assignació a departaments i altres estructures universitàries o la distribució de les persones en aquests, ha sigut necessari desenvolupar eines informàtiques de suport o modificar els sistemes existents.

- El model CANOA presenta ambigüitats i dificultats d'adaptació a l'àmbit universitari. Aquesta circumstància ha obligat, molt sovint, a suspendre la implementació en espera d'obtenir els aclariments necessaris del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, que no sempre s'han produït.

D'altra banda, el model, aplicat a l'àmbit universitari, s'alimenta d'informació tant de caràcter anual, com la informació comptable, com d'informació relativa a un curs acadèmic: dedicació docent del professorat, la qual cosa genera dificultats d'obtenció i tractament de dades.

També resulta rellevant la dificultat d'aplicació de les regles d'assignació i repartiment de costos de CANOA que, en alguns casos, exigeixen l'ús de variables o relacions no disponibles de manera directa en els sistemes d'informació de la UV, com pot ser el nombre de persones equivalents, el personal d'administració i serveis associat a activitats docents o l'assignació de centres a biblioteques. Moltes vegades s'ha recorregut a regles de repartiment difícils de mantindre en diferents exercicis.

Finalment, el tractament i gestió de les excepcions admeses en el model CANOA n'ha dificultat la implementació en el sistema informàtic desenvolupat i els procediments de treball.

- Obtindre la informació que el model CANOA requereix per a executar el procés de comptabilitat analítica ha sigut el problema més important i que més recursos ha consumit, tant en la fase d'implementació com en l'execució de la comptabilitat analítica dels diferents exercicis. Han sorgit, entre altres, els problemes específics següents:
 - La necessitat de relacionar bases de dades de diferents sistemes, amb la dificultat afegida de no haver-hi, en alguns casos, les mateixes claus primàries, ni existir relacions biunívocues entre els elements de les bases de dades.

- L'existència de camps identificatius de tipus text en les fonts de dades, sense identificador numèric únic, amb la necessitat d'aplicar procediments addicionals d'agrupació de registres.
- L'existència, en els sistemes informàtics de la UV, d'informació rellevant per al model CANOA la formalització de la qual no és obligada o no està normalitzada, per no ser necessària en la gestió ordinària. L'omissió o incorrecció d'aquesta informació ha exigít la inclusió de mecanismes de correcció d'errors, eines de validació de fonts i tasques de revisió no automàtica d'aquestes.
- L'existència d'informació rellevant per al model CANOA que no es registrava en sistemes informàtics institucionals de la UV i que únicament estava disponible en suport paper, fulls de càlcul o en bases de dades allotjades en servidors locals o en ordinadors del personal de servei.

S'ha adquirit equipament informàtic per a construir un entorn de test de l'eina, adequat per a la realització de proves de l'aplicació, i un entorn de producció format per un servidor d'aplicacions i un sistema de gestió de base de dades redundat.

Quant al procés establert entre la Generalitat i la UV a fi de tutelar i validar el procés d'implantació de la comptabilitat analítica, d'acord amb les competències previstes en els articles 81.4 i 82 de la LOU, cal assenyalar que la Direcció General d'Universitats va convocar les cinc universitats públiques valencianes a una reunió el dia 24 de setembre de 2014, en la qual es va sol·licitar informació sobre l'estat del projecte d'implantació de la comptabilitat analítica. No s'han produït més comunicacions d'aquesta direcció general en aquest sentit.

4.3 Universitat Politècnica de València (UPV)

La UPV va començar l'any 2008 la implantació de la comptabilitat de costos amb la finalitat d'optar al sistema de finançament per "costos totals" en els projectes d'investigació del Seté Programa Marc d'Investigació i Desenvolupament Tecnològic, que en aquell moment era el principal instrument de la Unió Europea en relació amb el finançament de la investigació a Europa. Aquest programa inclou el període comprés entre 2007 i 2013, i la UPV va procedir a la implantació d'un model de comptabilitat de costos que va ser auditat per la Comissió Europea, que es troba operatiu en l'actualitat i que presenta resultats de càlcul de costos directes i indirectes de les activitats de docència i investigació des de 2007 fins a 2018 i que es continuen utilitzant per a la justificació dels projectes europeus d'investigació acol·lits a aquesta modalitat.

En aquests moments es pot afirmar que l'elaboració del model de comptabilitat analítica s'ha convertit en una de les funcions generals de

l'àrea econòmica de la UPV. L'existència d'un grup de treball estable ha permès, al llarg dels exercicis, millorar i depurar les bases informatives de referència, la qual cosa redunda en una major precisió a l'hora de dur a terme les imputacions de costos corresponents i, d'aquesta manera, augmentar la fiabilitat de les explotacions demanades al model.

Com ha sigut norma habitual des del principi d'aquest treball, la UPV persegueix dos objectius fonamentals amb l'elaboració del model de comptabilitat analítica:

- Proporcionar a la direcció de la UPV informació detallada sobre els costos dels serveis que proporciona i la destinació dels ingressos rebuts, que ajude a la presa de decisions per part de l'equip de govern de la institució.
- Disposar d'un instrument objectiu d'informació que permeta complir el mandat de rendició de comptes de la gestió realitzada.

El model comptable de costos es pot definir com el mètode utilitzat per a analitzar els costos i determinar els resultats de l'organització en funció del temps, i permet respondre a les preguntes bàsiques de tot sistema de costos: què es consumeix, com i per a què es consumeix i qui ho consumeix. L'estructura del model aplicat en la UPV està validada per la Secretaria General d'Universitats i la IGAE a través del document de personalització del model CANOA UPV, aprovat al febrer de 2013, i posseeix les principals característiques plantejades en el model de comptabilitat analítica per a les universitats públiques, elaborat pel Ministeri d'Educació l'any 2011, al qual posteriorment es va afegir la regla 23 del model CANOA per a les universitats sobre el tractament de la dedicació del personal docent i investigador.

Les característiques del model aplicat en la UPV són comparabilitat, adaptabilitat, utilització de costos reals o històrics, utilització de costos complets, determinació estratificada del cost, utilització del principi de meritació estricta i independència del sistema de comptabilitat financera. A més, està dissenyat per a tindre la possibilitat d'obtenir una doble visió del cicle productiu: curs acadèmic i any natural. En aquest model es defineixen quatre estructures bàsiques:

- Elements de cost
- Elements d'ingrés
- Centres de cost
- Activitats

Aquesta part del model està completament desenvolupada i presenta resultats disponibles per als costos de les activitats amb el màxim desglossament per als exercicis 2015 a 2018.

Per a l'obtenció dels marges de cobertura de les activitats, la UPV considera que són ingressos els fluxos que determinen els recursos percebuts, produïts al llarg de l'exercici per les operacions conegudes de naturalesa pressupostària o no pressupostària, l'objectiu fonamental dels quals és el finançament de les seues despeses corrents i de capital. El model de comptabilitat analítica per a universitats públiques, a fi de diferenciar els conceptes de transferències i subvencions, estableix una premissa, segons la qual tot ingrés rebut per una universitat tindrà la consideració d'ingrés en el sistema de comptabilitat analítica, independentment de la seua afectació o no a una activitat concreta, o de la seua consideració com a ingrés o transferència corrent o de capital. Aquesta afirmació subratlla la importància de realitzar dues distincions fonamentals d'ingressos, segons la seua naturalesa econòmica i segons la relació amb les activitats.

En relació amb l'afectació d'ingressos a les activitats, la UPV ha conclòs en l'actualitat la fase d'anàlisi i determinació de les corresponents assignacions, imputacions i repartiments, i es troba en la fase de càlcul i enquadrament dels resultats comptables dels exercicis 2015 a 2018, així com de la conseqüent obtenció dels marges de cobertura corresponents de les activitats.

L'aplicació informàtica que ha utilitzat la UPV per a la implantació del model ha sigut una aplicació de desenvolupament propi, basada en informes del sistema d'informació UPV que funciona sobre una plataforma *data warehouse* de MicroStrategy.

Els principals problemes sorgits en relació amb el model són els que es descriuen en l'informe de la Comissió Sectorial de Gerents de les Universitats Espanyoles sobre el particular i, específicament, la impossibilitat de calcular informació de costos i d'assignació d'ingressos per curs acadèmic, a més d'exercici econòmic, i obtindre costos per assignatura, en compte de per titulació.

No ha existit en el passat, ni n'hi ha en l'actualitat, cap procés establert entre la UPV amb la Generalitat Valenciana o amb altres administracions públiques que tutele o valide el procés d'implantació de la comptabilitat analítica en la UPV, excepte els establits amb la IGAE.

4.4 Universitat d'Alacant (UA)

A partir de la promulgació del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, la UA va assignar diversos recursos amb la finalitat d'aconseguir la implantació d'una comptabilitat analítica. En aquest context la UA, per mitjà dels seus propis serveis informàtics, va desenvolupar una aplicació pròpia, la implantació de la qual va comportar que es disposara de la comptabilitat analítica corresponent als exercicis des de 2014 fins a 2017, amb els problemes que es comenten més avant.



La UA, a partir del model CANOA per a universitats que la IGAE havia desenvolupat i que el mateix Ministeri d'Educació havia proposat, amb informe previ de la Conferència General de Política Universitària i del Consell d'Universitats, va acabar definint el seu propi model inicial de dades, imprescindible per a poder escometre les fases successives del projecte.

Una vegada assimilat el contingut del model CANOA, la UA va preparar i va remetre a la IGAE l'adaptació i personalització del model a la mateixa universitat. De fet, va ser un dels primers a ser validat, després d'una correcció del model inicialment plantejat, i la IGAE el va aprovar definitivament amb data 20 de febrer de 2012.

Els desenvolupaments informàtics inicials es van provar amb les dades relatives a 2013, encara que aquesta anualitat no es va arribar a consolidar, atesa la inconsistència d'algunes de les dades d'origen utilitzades.

Amb la finalitat de dur a terme el desenvolupament i implementació del model es va constituir una comissió amb diversos responsables de la UA, sota la presidència del gerent, i els seus resultats es van exposar davant el Consell de Direcció de la UA al juny de 2016, una vegada que el desenvolupament de l'aplicació estava pràcticament finalitzat en les seues primeres fases. Els requeriments plantejats van exigir la col·laboració de bona part dels serveis universitaris i del Servei d'Informàtica. De fet, va ser necessari modificar o implantar algunes de les aplicacions de gestió amb què compta la universitat.

Després de l'aprovació del model es van assignar els recursos informàtics corresponents i l'any 2016, amb l'aplicació ja desenvolupada, es va procedir a alimentar-la amb les dades corresponents als exercicis de 2014 i 2015. Una vegada finalitzat l'any 2016 es va fer el mateix amb les dades d'aquest any i, després d'una última implementació d'actualitzacions i el tancament posterior de la comptabilitat de 2017, es van obtindre els costos relatius a aquesta anualitat.

L'any 2018 la UA se va veure obligada a promoure la implantació d'una nova aplicació que integre la gestió econòmica financera i la comptabilitat, ateses les mancances de la preexistent. Aquesta circumstància ha determinat la paralització del treball de l'aplicació de costos fins que l'aplicació esmentada estiga plenament operativa.

Per tot això, el procediment definitiu d'explotació de la comptabilitat analítica en la UA es troba paralitzat, en espera d'adoptar les mesures necessàries per a l'adaptació de l'aplicació de costos a la nova aplicació econòmica i al replantejament del model CANOA.

La UA ha utilitzat una aplicació informàtica amb desenvolupaments propis per a implantar el model de comptabilitat analítica. El model es basa en la plataforma d'anàlisi de dades MicroStrategy. Ni el



desenvolupament ni l'ús de l'aplicació s'han plantejat de manera compartida amb altres universitats.

Els principals problemes sorgits en la implantació del model de comptabilitat analítica han sigut els següents:

- Absència de cultura organitzativa sobre comptabilitat de costos.
- Dades en bases de dades locals: consums, comunicats de manteniment, seguretat i vigilància, neteja, subministraments, titulacions pròpies.
- Limitació dels recursos assignats atesa la magnitud del projecte.
- Falta de lideratge MEC/MAP i GVA.
- Absència o ambigüitat dels criteris establits.
- Model de comptabilitat analítica-CANOA no estable.
- Adaptacions de la base de dades del sistema d'informació geogràfica de la mateixa universitat, per a la sincronització amb el model CANOA propi.

No es va establir un procés precís de coordinació, tutela o validació del procés amb la Generalitat Valenciana o amb el Ministeri d'Educació, de manera que l'únic interlocutor real durant el procés d'implantació va ser la IGAE, que a més de validar el model personalitzat aclaria i resolva els dubtes que anaven plantejant-se.

La UA manifesta que el paper de la Generalitat s'ha limitat a convocar una reunió amb la finalitat de donar a conèixer el grau d'implantació de l'adaptació del model CANOA, al mateix temps que s'ha interessat pel grau d'avanç del model.

Per part del Ministeri d'Educació només consta una jornada inicial a Madrid l'any 2012 per a la presentació del model CANOA per a universitats.

4.5 Universitat Jaume I (UJI)

En relació amb l'obligació legal de disposar d'un model de comptabilitat analítica, l'UJI considera que, en atenció a la redacció de l'article 7.2 del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, a hores d'ara no existeix aquesta obligació.

Aquest precepte legal diu literalment que fins que totes les universitats implanten sistemes de comptabilitat analítica i, com a màxim, fins al curs universitari 2015-2016, la part del component de matrícula que es finançarà a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat serà el preu públic vigent per a cada titulació en el moment d'entrada en vigor d'aquest reial



decret llei. Aquestes quantitats s'actualitzaran cada curs per mitjà de l'aplicació del coeficient que determine la Conferència General de Política Universitària.

En aquest sentit, l'UJI considera que no hi ha un límit temporal imposat a la implantació de sistemes de comptabilitat analítica, perquè la referència a un límit temporal per al curs universitari 2015-2016 és una limitació al termini per a determinar el component de matrícula que es finançarà a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat.

En qualsevol cas, l'UJI va activar un projecte per a la implantació de la comptabilitat analítica sota la direcció i supervisió d'un professor del Departament de Comptabilitat i Finances i del cap del Servei d'Informació Comptable. El treball s'havia iniciat abans de l'aparició del model CANOA de comptabilitat analítica per a universitats i, una vegada publicat aquest model, l'UJI va iniciar el treball de personalització. El treball es va presentar a la IGAE al desembre de 2012 i posteriorment, després de diverses modificacions, es va considerar que la personalització presentada era compatible amb CANOA-Universitats al desembre de 2014.

L'UJI disposa de programari de desenvolupament propi per a la gestió econòmica, que inclou la comptabilitat pressupostària i financera. Amb la validació del projecte personalitzat de l'UJI per part de la IGAE, es va iniciar el procés d'especificació i codificació que explotara la informació disponible en aquests sistemes propis. En poc més d'un any es disposava de la capacitat de generar informes relatius als centres de costos i es va passar a escometre el report per activitats. Aquesta segona fase va resultar molt més complexa del que s'esperava i van sorgir nombrosos problemes per a adaptar la informació recollida en la base de dades corporativa a l'especificació, per exemple, de la regla 23 (repartiment de la dedicació del PDI a diverses activitats). Aquest era un problema comú a moltes altres universitats espanyoles, amb les quals s'estava en contacte a través de diversos fòrums de les gerències universitàries.

L'any 2016 la CRUE va crear un grup de treball per a estudiar l'estat de la comptabilitat analítica en les universitats públiques espanyoles, perquè hi havia consens que la seua implantació resultava excessivament difícil. L'UJI, a través de la seua gerència, forma part del grup de treball des de la seua constitució el 21 de gener de 2016, en la Universitat de Castella-la Manxa. El primer resultat del grup de treball va ser una anàlisi de la implantació de la comptabilitat analítica en el sistema universitari, difós al novembre d'aquell any. Al mateix temps, es va iniciar un treball d'estudi que explicara les principals dificultats trobades en la implantació de l'anàlisi de costos, que es poden resumir, d'una manera simplificada, en les següents:

- Problemes de conciliació amb la comptabilitat patrimonial o pressupostària si s'exigeix informació per curs, ja que tots els

sistemes d'informació de gestió comptable prenen l'any natural com a base.

- Problemes amb el nivell de desagregació exigit, perquè un nivell de desagregació excessiu podia conduir a la presentació de resultats no comparables entre diferents universitats, de manera que es limitava la utilitat dels sistemes i es generaven potencials problemes si s'usaven per a fer comparacions sense context.
- Problemes amb el compliment de la denominada regla 23, que reparteix el cost de cada PDI entre les activitats a les quals dedica el seu temps. És una regla de gran importància i resulta problemàtica per l'escassa precisió en el seu repartiment i perquè les bases de dades corporatives no sempre disposen de la informació requerida.
- Problemes amb la determinació dels costos de prestació del servei o cost dels ensenyaments universitaris, als quals es refereix el Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, perquè aquests no apareixen definits amb precisió i no poden ni han de reduir-se al cost de la impartició de les classes.

L'UJI, coneixedora del procés per formar part del grup de treball a través de la seua gerència, ha sigut prudent en la realització d'esforços per implantar un model que encara no té validesa formal.

Hi ha previst que el mòdul de comptabilitat analítica es desenvolupe internament, de la mateixa manera que el que s'aplica per a la gestió econòmica. Tot el programari de l'UJI es distribueix amb llicència de codi obert, per la qual cosa podria ser utilitzat per altres universitats.

L'UJI va dedicar al projecte l'esforç de un grup significatiu del seu personal durant diversos anys. Es va arribar a disposar d'un sistema capaç de generar anàlisi de costos per centres de cost en un estat que permetia entrar en producció. No obstant això, en procedir al repartiment de costos per activitats es van produir els problemes que s'han comentat adés, per la qual cosa es va decidir suspendre el desenvolupament fins a disposar d'un nou model.

Quant al procés establert entre la Generalitat i la Universitat, en el seu cas, o amb altres administracions públiques, a fi de tutelar i validar el procés d'implantació de la comptabilitat analítica, d'acord amb les competències previstes en els articles 81.4 i 82 de la LOU, cal indicar que la Generalitat no ha requerit a les universitats públiques valencianes que disposen d'un model de comptabilitat analítica. No hi ha hagut, per tant, tutela o validació del procés.

L'UJI ha estat en contacte permanent amb la resta d'universitats públiques, en la mesura que ha sigut part molt activa del grup de treball

que ha confeccionat el model revisat, encara que la responsabilitat última correspon a la IGAE.

4.6 Universitat Miguel Hernández d'Elx (UMH)

En atenció al Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, la UMH va procedir a iniciar els tràmits necessaris per a la implantació d'una comptabilitat analítica i per a això va licitar un contracte de prestació de serveis amb l'empresa Oficina de Cooperación Universitaria, que consistia en un projecte complet d'anàlisi, recopilació de dades, construcció d'un model propi, ús d'una aplicació informàtica i el seu manteniment.

La UMH va remetre el model CANOA per a universitats adaptat a les seues característiques a la IGAE i va ser aprovat al febrer de 2016. Sobre aquest model es van carregar les dades de l'exercici 2013 i es van obtindre els primers resultats al desembre de 2016.

En l'actualitat, la UMH està elaborant la remissió de les dades de l'exercici 2017, procedeix a actualitzar la informació anterior i està pendent de finalitzar els treballs, i per a això compta amb el suport extern de SIIG, una empresa contractada, i amb l'aplicació informàtica per a la comptabilitat analítica de l'Oficina de Cooperación Universitaria (OCU).

Els problemes principals en la implantació del model de comptabilitat analítica han sigut els següents:

- La dispersió de les dades i de les fonts d'informació.
- Les dificultats per a ajustar la informació perquè disposa de dades per períodes anuals, d'1 de gener a 31 de desembre, i altres dades per cursos acadèmics, d'1 de setembre a 30 de juny.
- La falta de models de referència en matèria de comptabilitat analítica en el sector públic.
- La gran diversitat d'activitats, centres i elements d'una universitat pública.
- Els canvis continus en algunes definicions del model CANOA per a universitats, especialment en la regla 23 d'aquest, referida al cost del personal docent investigador en les seues diferents activitats.

En relació amb la implantació del model de comptabilitat analítica, la Generalitat no ha exercit cap tutela. Amb la IGAE hi ha hagut intercanvi d'informació, a l'efecte de la validació i aprovació del model. La interlocució principal va ser realitzada per l'OCU amb la IGAE, amb la qual va mantindre contínues reunions de treball per a resoldre els dubtes que anaven produint-se en anar elaborant i aplicant el model de comptabilitat analítica.

5. OBJECTIU II. PROCEDIMENT DE FIXACIÓ I MODIFICACIÓ DELS PREUS PÚBLICS RELATIUS A ESTUDIS CONDUENTS A TÍTOLS OFICIALS

Quant al procés de fixació dels preus públics, en el Programa Pluriennal de Finançament del Sistema Públic Universitari Valencià 1999-2003 es van establir uns costos estàndard per a les titulacions universitàries segons nivells d'experimentalitat. A partir d'aquesta estructura, en cada curs acadèmic, per mitjà de decret del Consell, es fixen els imports que ha de satisfer l'alumnat per la prestació del servei públic d'ensenyament universitari, que poden patir variació o mantindre's respecte al curs anterior, dins dels límits establits per la Conferència General de Política Universitària.

El procediment establert per a la tramitació del decret que s'aprova anualment requereix actualitzar la informació sobre les titulacions que s'impartiran en cada curs acadèmic i propostes sobre modificacions, que no inclouen revisió de costos estàndard segons el nivell d'experimentalitat dels estudis, per la qual cosa la documentació que, si és el cas, aporten les universitats en les seues propostes no està referida a costos del servei o canvis en els preus.

La normativa aplicable en el curs 2017-2018, en relació amb l'establiment dels preus públics per estudis conduents a títols oficials, es va fixar en el Decret 108/2017, de 28 de juliol, del Consell, pel qual es fixen les taxes per la prestació de serveis acadèmics universitaris per a aquest curs, que es fonamenta en els informes econòmics que sustenten els imports establits.

Així mateix, per mitjà de la Resolució de 9 de novembre de 2018, es va concedir una subvenció per a la compensació de la disminució d'ingressos de les cinc universitats públiques de la Comunitat Valenciana, per la reducció dels preus públics universitaris en el curs 2017-2018.

A fi de realitzar un estudi sobre l'evolució de les variables relacionades amb el model de finançament, des de la implantació en 2012 dels percentatges de cobertura en els preus públics del cost corresponent del servei acadèmic, es recullen a continuació diversos quadres amb la informació facilitada per cada una de les universitats, on figuren els ingressos per finançament públic bàsic rebuts i els ingressos per preus públics corresponents a cada curs acadèmic (tot això en euros), juntament amb el factor d'homogeneïtzació corresponent, és a dir, la ponderació d'aquests indicadors pel nombre d'estudiants de cada curs.⁴ Es completa cada un dels quadres amb les dades relatives als ensenyaments de grau i màster.

⁴ La referència a l'exercici econòmic es correspon amb el curs acadèmic que s'inicia en aquest, és a dir, l'exercici 2016 es correspon amb el curs acadèmic 2016-2017, per la impossibilitat d'imputar la transferència anual rebuda de la Generalitat als dos cursos que se succeeixen en un mateix exercici.

Quadre 1. UV. Finançament públic bàsic i preus públics per estudiant

	EXERCICI/CURS					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finançament públic bàsic	250.918.091	226.910.907	225.870.734	225.870.734	228.027.840	228.027.840
Finançament per preus públics	46.497.794	48.626.036	59.519.403	49.831.832	52.784.712	49.643.943
Estudiants matriculats	53.367	52.339	51.592	51.218	50.348	50.065
Finançament públ. bàsic/estudiants	4.702	4.335	4.378	4.410	4.529	4.555
Preus públics/estudiants	871	929	1.154	973	1.048	992
Estudiants matriculats en grau	30.590	36.013	38.715	39.823	39.922	39.876
Estudiants matriculats en màster	4.447	4.770	5.228	5.303	5.754	6.034

Font: UV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 2. UPV. Finançament públic bàsic i preus públics per estudiant

	EXERCICI/CURS					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finançament públic bàsic	222.332.221	201.134.347	200.248.980	200.248.980	201.984.430	201.984.430
Finançament per preus públics	33.305.477	34.691.545	35.394.993	35.896.168	34.772.876	35.881.963
Estudiants matriculats	36.611	34.769	32.894	30.507	29.789	28.105
Finançament públic bàsic/estudiants	6.073	5.785	6.088	6.564	6.781	7.187
Preus públics/estudiants	910	998	1.076	1.177	1.167	1.277
Estudiants matriculats en grau	16.076	19.483	20.868	21.051	20.802	20.630
Estudiants matriculats en màster	2.822	2.629	3.425	4.181	4.983	5.334

Font: UPV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 3. UA. Finançament públic bàsic i preus públics per estudiant

	EXERCICI/CURS					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finançament públic bàsic	133.604.982	121.060.736	120.522.068	123.036.274	130.973.167	139.387.738
Finançament per preus públics	32.094.970	28.236.578	28.795.608	29.383.967	30.073.837	27.872.017
Estudiants matriculats	30.376	29.780	28.767	27.468	26.251	25.256
Finançament públ. bàsic/estudiants	4.398	4.065	4.190	4.479	4.989	5.519
Preus públics/estudiants	1.057	948	1.001	1.070	1.146	1.104
Estudiants matriculats en grau	16.916	20.668	22.185	22.333	22.236	21.987
Estudiants matriculats en màster	1.393	1.390	1.681	1.770	1.781	1.767

Font: UA. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 4. UJI. Finançament públic bàsic i preus públics per estudiant

	EXERCICI/CURS					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finançament públic bàsic	68.157.291	61.483.938	61.232.154	62.465.702	63.060.100	63.247.049
Finançament per preus públics	14.367.257	17.021.439	17.806.139	18.211.162	17.796.251	16.368.573
Estudiants matriculats	15.678	14.964	14.523	14.576	14.424	13.923
Finançament públ. bàsic/estudiants	4.347	4.109	4.216	4.286	4.372	4.543
Preus públics/estudiants	916	1.137	1.226	1.249	1.234	1.176
Estudiants matriculats en grau	8.749	10.565	11.526	11.857	11.911	11.835
Estudiants matriculats en màster	1.913	1.415	1.309	1.315	1.456	1.489

Font: UJI. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 5. UMH. Finançament públic bàsic i preus públics per estudiant

	EXERCICI/CURS					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finançament públic bàsic	64.654.769	58.093.909	57.748.947	57.797.182	58.369.743	58.451.105
Finançament per preus públics	10.742.114	15.443.892	16.253.413	12.098.999	16.088.367	15.429.055
Estudiants matriculats	13.580	14.707	14.606	13.677	13.578	13.002
Finançament públ. bàsic/estudiants	4.761	3.950	3.954	4.226	4.299	4.496
Preus públics/estudiants	791	1.050	1.113	885	1.185	1.187
Estudiants matriculats en grau	5.922	8.141	8.718	9.622	9.776	10.057
Estudiants matriculats en màster	1.376	1.631	1.891	2.122	2.302	2.406

Font: UMH. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Com s'observa en els quadres anteriors de les cinc universitats i per efecte de l'ajust en la despesa pública, l'any 2013 es va reduir de manera notable el finançament públic respecte al que es va rebre en l'exercici anterior, i s'ha mantingut constant en els anys posteriors.

Cal indicar que l'aportació de l'estudiant de grau a penes ha tingut variació durant el període 2012-2017, i l'única variació significativa és la disminució del preu públic del grau un 7% en la primera matrícula en l'exercici 2017 respecte a l'anterior. A tall d'exemple, en el quadre que es recull a continuació, amb les xifres expressades en euros, es mostra l'evolució dels preus públics dels crèdits en els graus d'experimentalitat 1 durant el període 2012-2017 en les cinc universitats.

Quadre 6. Evolució dels preus públics dels crèdits en grau d'experimentalitat 1

Curs acadèmic	Import 1a matrícula	Import 2a matrícula	Import 3a matrícula	Import 4a matrícula i posteriors
2012	16,2	28,3	60,6	80,7
2013	16,3	28,5	60,6	80,7
2014	16,3	28,5	60,6	80,7
2015	16,3	28,5	60,6	80,7
2016	16,3	28,5	60,6	80,7
2017	15,2	28,5	60,6	80,7

En el mateix sentit, l'aportació de l'estudiant de màster tampoc ha tingut variacions significatives durant el període 2012-2017, i l'única variació que cal ressenyar és la disminució del preu públic un 7% en la primera matrícula en l'exercici 2017 respecte a l'anterior. A tall d'exemple, en el quadre que es recull a continuació, amb les xifres expressades en euros, es mostra l'evolució dels preus dels crèdits de màster amb grau d'experimentalitat 2 durant el període 2012-2017 en les cinc universitats.

Quadre 7. Evolució dels preus públics dels crèdits de màster amb grau d'experimentalitat 2

Curs acadèmic	Import 1a matrícula	Import 2a matrícula	Import 3a matrícula	Import 4a matrícula i posteriors
2012	17,4	30,5	65,4	87,1
2013	17,6	30,8	65,4	87,1
2014	17,6	30,8	65,4	87,1
2015	17,6	30,8	65,4	87,1
2016	17,6	30,8	65,4	87,1
2017	16,4	30,8	65,4	87,1

S'ha de concloure de les consideracions anteriors que la implantació d'un sistema de costos es fa imprescindible a l'hora de dissenyar una política de fixació de preus públics adequada per part de la Generalitat, coneixent en primer lloc el cost dels diferents estudis de grau i màster, per a establir posteriorment, dins de la política educativa que s'estime convenient, la contribució o copagament que ha d'efectuar l'estudiant i la seua família, que constitueix una beca indirecta o part del cost no cobert pel preu públic que se satisfà amb els recursos de la Generalitat. Tot això complementat amb una adequada política de beques i ajudes a l'estudi per als estudiants amb major necessitat.

En aquest sentit, el sistema establert a la Comunitat Valenciana es caracteritza més per la senzillesa que per ajustar-se a les prescripcions del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, en gran part a causa de les dificultats trobades a l'hora d'implantar un model de costos adequat.

6. OBJECTIU III. MODEL DE FINANÇAMENT ORDINARI DE LES UNIVERSITATS

A la Comunitat Valenciana no hi ha una llei autonòmica que desplegue la LOU, i la concreció del model de finançament es va plasmar per mitjà de l'aprovació del Pla de Finançament Pluriennal (PPF). Estava previst que el PPF tinguera vigència en el període 2010-2017, encara que no es va aplicar en cap d'aquests anys i des de l'any 2013, i per efecte d'un ajust de la despesa pública, les universitats públiques valencianes reben una transferència ordinària inferior a la que els corresponia fins a aquell moment.

Els criteris de repartiment actuals han quedat desfasats i s'ha desacoblat la seua relació amb el volum o cost de prestació del servei públic de cada universitat. En aquest sentit, n'hi ha prou amb dir que es continuen utilitzant els criteris de proporcionalitat determinats en 2010, fa més de deu anys, per a repartir una quantitat de fons limitada.

Actualment la Generalitat ha creat un grup d'experts en finançament universitari, que s'ha constituït formalment, per a proposar un nou model de finançament pluriennal.

Igualment cal indicar que, com a conseqüència de no existir un model de finançament ordinari de les universitats en vigor, no hi ha criteris i indicadors de repartiment i es continua assignant una mateixa quantitat a cada universitat i aquesta només es revisa per a donar cobertura a alguns costos en matèria de personal produïts per les lleis de pressupostos de la Generalitat.

Cal insistir en la desconexió existent entre finançament públic i volum o cost de prestació del servei en el sistema universitari públic valencià. En aquest sentit, la falta d'aprovació d'un pla de finançament pluriennal ha suposat una mancança molt significativa per a les universitats públiques valencianes, ja que no disposen de l'instrument necessari per a realitzar una planificació estratègica a mitjà i llarg termini.

7. OBJECTIU IV. REPERCUSSIONS DE LA FIXACIÓ DE PREUS PÚBLICS SEGONS EL COST DEL SERVEI EN EL SISTEMA TRANSITORI DE FINANÇAMENT D'AJUDES A L'ESTUDI UNIVERSITARI

Amb la finalitat d'analitzar les possibles repercussions de la fixació de preus públics, segons el cost del servei, en el sistema transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari, s'ha sol·licitat a las diverses universitats la documentació necessària, que s'exposa en els quadres següents.

Quadre 8. UV. Evolució de la beca per estudiant

Curs	Compensació Estat becaris (1)	Compensació Estat família nombrosa	Compensació Generalitat becaris (2)	Estudiants amb beca (3)	Beca/estudiant (1+2)/(3)	Beca Estat/estudiant	Beca Generalitat/estudiant
2012-13	9.630.659	1.514.469	4.828.270	13.599	1.063	708	355
2013-14	10.642.873	1.480.392	4.870.097	14.497	1.070	734	336
2014-15	11.471.744	1.527.315	5.324.131	15.345	1.095	748	347
2015-16	12.094.238	1.599.217	5.531.272	15.816	1.114	765	350
2016-17	11.514.992	1.697.016	5.806.172	16.049	1.079	717	362
2017-18	11.928.698	1.796.688	4.660.266	16.531	1.004	722	282

Font: UV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

En el quadre anterior s'observen augments constants en les compensacions, tant per part de l'Estat com de la Generalitat, exceptuant el curs 2016-2017 per part de l'Estat i el curs 2017-2018 per part de la Generalitat, en què es produeixen reduccions de la compensació.

Tot això suposa un augment contingut de l'ajuda en funció dels estudiants amb beca, que passa d'una beca estudiant de 1.063 euros en el curs 2012-2013 a una de 1.114 euros en el curs 2015-2016. En el curs 2016-2017 i en el curs 2017-2018 es produeix una reducció de la beca estudiant, que la situa en l'últim curs de la sèrie en 1.004 euros.

Quadre 9. UPV. Evolució de la beca per estudiant

Curs	Compensació Estat becaris (1)	Compensació/ Estat família nombrosa	Compensació/ Generalitat becaris (2)	Estudiants amb beca (4)	Beca/ estudiant (1+2)/(3)	Beca Estat/ estudiant	Beca Generalitat/ estudiant
2012-13	6.442.462	883.021	2.061.931	6.741	1.262	956	306
2013-14	6.556.480	1.220.325	2.273.882	7.449	1.185	880	305
2014-15	6.403.118	1.214.622	2.227.983	7.309	1.181	876	305
2015-16	6.780.142	1.277.644	2.183.863	7.405	1.211	916	295
2016-17	6.558.967	1.342.839	2.083.153	7.172	1.205	915	290
2017-18	6.362.804	1.379.583	1.476.215	7.026	1.116	906	210

Font: UPV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

En el quadre anterior s'observen variacions xicotetes en les compensacions a becaris, amb una tendència a la disminució que és més pronunciada en la compensació de la Generalitat, que passa de 2.061.931 euros en el curs 2012-2013 a 1.476.215 euros en el curs 2017-2018.

Tot això suposa una disminució continguda de l'ajuda en funció dels estudiants amb beca, que passa d'una beca de 1.262 euros en el curs 2012-2013 a una de 1.116 euros en el curs 2017-2018.

Quadre 10. UA. Evolució de la beca per estudiant

Curs	Compensació Estat becaris (1)	Compensació/ Estat família nombrosa	Compensació/ Generalitat becaris (2)	Estudiants amb beca (3)	Beca/ estudiant (1+2)/(3)	Beca Estat/ estudiant	Beca Generalitat/ estudiant
2012-13	6.342.852	680.757	471.927	7.987	853	794	59
2013-14	9.393.473	984.057	428.308	9.127	1.076	1.029	47
2014-15	9.347.861	957.598	504.336	9.217	1.069	1.014	55
2015-16	9.653.257	947.947	777.007	9.479	1.100	1.018	82
2016-17	8.970.360	997.920	780.192	9.358	1.042	959	83
2017-18	8.466.927	1.027.447	898.890	9.697	966	873	93

Font: UA. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

En el quadre anterior s'observa un important augment de l'import de la compensació de l'Estat en el primer curs d'aplicació de la reforma, mentre que la compensació de la Generalitat augmenta de manera uniforme, a excepció del curs 2013-2014, en el qual es redueix l'aportació.

Tot això suposa un augment significatiu de l'ajuda en funció dels estudiants amb beca, que passa d'una beca de 853 euros en el curs 2012-2013 a una altra de 1.076 euros en el curs següent.

A partir del curs 2013-2014 es van produint disminucions xicotetes de la beca estudiant de la part de l'Estat, mentre que la beca estudiant de la Generalitat es continua incrementant anualment, la qual cosa compensa, en part, la disminució de la beca estudiant de l'Estat.

Quadre 11. UJI. Evolució de la beca per estudiant

Curs	Compensació Estat becaris (1)	Compensació/ Estat família nombrosa	Compensació/ comunitat autònoma becaris (2)	Estudiants amb beca (3)	Beca/ estudiant (1+2)/(3)	Beca Estat/ estudiant	Beca/ estudiant
2012-13	2.167.622	221.498	1.127.729	3.037	1.085	714	371
2013-14	3.074.809	224.556	1.296.575	3.765	1.161	817	344
2014-15	3.174.282	227.927	1.354.588	4.056	1.117	783	334
2015-16	3.160.747	227.639	1.485.814	4.222	1.101	749	352
2016-17	2.937.531	264.178	1.290.180	4.368	968	673	295
2017-18	3.129.593	210.196	2.147.444	4.481	1.178	698	479

Font: UJI. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

En el quadre anterior s'observa un important augment en el primer curs d'aplicació de la reforma de l'import de la compensació de l'Estat, mentre que la compensació de la Generalitat és més constant al llarg dels cinc cursos. En els dos casos s'observa que en el curs 2016-2017 es produeix una minoració de la compensació.

Aquestes variacions suposen un augment de l'ajuda en funció dels estudiants amb beca, que passa d'una beca de 1.085 euros en el curs 2012-2013 a una de 1.178 euros en el curs 2017-2018.

Quadre 12. UMH. Evolució de la beca per estudiant

Curs	Compensació Estat becaris (1)	Compensació/ Estat família nombrosa	Compensació/ comunitat autònoma becaris (2)	Estudiants amb beca (3)	Beca/ estudiant (1+2)/(3)	Beca Estat/ estudiant	Beca Generalitat/ estudiant
2012-13	2.858.310	345.000	1.068.584	3.543	1.108	807	302
2013-14	3.202.175	396.379	1.372.863	4.063	1.126	788	338
2014-15	2.936.671	510.220	1.360.289	3.946	1.089	744	345
2015-16	3.394.361	436.675	1.758.586	4.201	1.227	808	419
2016-17	3.324.648	378.665	2.289.620	4.232	1.327	786	541
2017-18	3.345.000	463.896	2.317.837	4.359	1.299	767	532

Font: UMH. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

En el quadre anterior s'observa augments constants en les compensacions, tant per part de l'Estat com de la Generalitat, exceptuant



el curs 2014-2015, en el qual es produeix una reducció xicoteta de la compensació.

Tot això suposa un augment contingut de l'ajuda en funció dels estudiants amb beca, que passa d'una beca de 1.108 euros en el curs 2012-2013 a una altra de 1.299 euros en el curs 2017-2018. Cal indicar que, si bé la beca estudiant de l'Estat disminueix i passa de 807 euros en el curs 2012-2013 a 767 euros en el curs 2017-2018, aquesta és compensada amb l'increment de la beca estudiant de la Generalitat, que passa de 302 euros a 532 euros en el mateix període.

Com a conseqüència de les necessitats de consolidació fiscal, des del curs 2013-2014 el Reial Decret 609/2013, de 2 d'agost, estableix un nou sistema de beques i ajudes a l'estudi de caràcter general, en què es redueixen components de beca que, després d'aquest reial decret, queden establits en les de quanties fixes a la beca de matrícula, la beca lligada a la renda (beca salari), la beca lligada a la residència i la beca bàsica; mentre que la de component variable resulta de la ponderació de la nota mitjana de l'expedient de l'estudiant i de la seua renda familiar.

S'ha observat que el sistema transitori establert no és neutral respecte de les obligacions financeres de les comunitats autònomes. En aquest sentit, la finalitat de la reforma de l'article 81 de la LOU residia a incrementar l'esforç fiscal de l'estudiant, per a possibilitar un estalvi en el model de finançament via transferències a càrrec de l'Administració autonòmica. La incidència d'aquest sistema en el cas d'exempció total en el pagament de matrícula es troba en el fet que l'Estat compensa les universitats en funció d'un paràmetre igual al del preu públic fixat per a la titulació corresponent en el curs 2011-2012, actualitzada en un 1%, de manera que quan la quantitat aportada pel Ministeri d'Educació i Formació Professional a la universitat pública resulta inferior al cost de les beques de matrícula, correspon a la comunitat autònoma compensar les universitats públiques per la diferència, de manera que el beneficiari de la beca quede efectivament exempt de qualsevol obligació econòmica. En conseqüència, l'efecte de la pujada dels preus públics es trasllada als pressupostos de les comunitats autònomes, per la part del component de beca de matrícula no coberta per l'Estat.

Per tant, cal concloure respecte de les possibles repercussions de la fixació de preus públics, segons el cost del servei, que la finalitat de la reforma no s'ha complert, davant les dificultats produïdes en la implantació d'un model de costos, de manera que no se sustenta la continuïtat en el temps del model transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari.

Respecte de les beques i les ajudes a l'estudi en l'ensenyament universitari, en el marc de la distribució de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes, interessa destacar que aquestes han establert programes d'ajudes propis, complementaris de l'estatal i finançats amb els seus propis pressupostos.

En els quadres que es recullen a continuació es mostra l'evolució de les ajudes a l'estudi autonòmiques concedides en cada una de les cinc universitats, que complementen les ajudes estatals a l'estudi universitari, en concret, les ajudes a estudiants en risc d'abandonar els seus estudis per no disposar de prou recursos per a fer front a les despeses associades als seus estudis universitaris.

Quadre 13. UV. Evolució d'altres ajudes a l'estudi autonòmiques

Curs	Imports aprovats (segons convocatòria)			Imports concedits	Imports liquidats pressupost despeses
	Generalitat	UV	Total		
2012-2013	88.942	1.057.500	1.146.442	523.019	434.076
2013-2014	26.611	1.016.475	1.043.086	533.439	506.828
2014-2015	10.988	839.151	850.139	601.983	590.996
2015-2016	6.651	689.151	695.802	529.121	522.470
2016-2017	2.042.058	689.151	2.731.209	2.400.327	2.312.769
2017-2018	3.637.819	701.151	4.338.970	3.962.526	3.866.208

Font: UV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 14. UPV. Evolució d'altres ajudes a l'estudi autonòmiques

Curs	Imports aprovats (segons convocatòria)			Imports concedits	Imports liquidats pressupost despeses
	Generalitat	UPV	Total		
2012-2013	575.206	179.989	755.195	827.163	827.163
2013-2014	524.114	215.689	739.803	617.330	617.330
2014-2015	462.205	215.689	677.894	641.708	641.708
2015-2016	754.544	215.689	970.233	926.378	926.378
2016-2017	1.296.865	215.689	1.512.554	1.464.984	1.464.984
2017-2018	1.236.132	215.689	1.451.821	1.357.879	1.357.879

Font: UPV. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 15. UA. Evolució d'altres ajudes a l'estudi autonòmiques

Curs	Imports aprovats (segons convocatòria)			Imports concedits	Imports liquidats pressupost despeses
	Generalitat	UA	Total		
2012-2013	0	248.268	248.268	496.537	744.805
2013-2014	0	236.014	236.014	472.028	708.043
2014-2015	0	233.528	233.528	467.056	700.583
2015-2016	0	187.743	187.743	375.485	563.228
2016-2017	1.059.000	277.229	1.336.229	1.613.457	2.949.686
2017-2018	2.190.000	281.334	2.471.334	2.752.668	5.224.003

Font: UA. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 16. UJI. Evolució d'altres ajudes a l'estudi autonòmiques

Curs	Imports aprovats (segons convocatòria)			Imports concedits	Imports liquidats pressupost despeses
	Generalitat	UJI	Total		
2012-2013	0	111.988	111.988	111.988	111.988
2013-2014	0	126.505	126.505	126.505	126.505
2014-2015	0	126.579	126.579	126.579	126.579
2015-2016	0	112.637	112.637	112.637	112.637
2016-2017	463.500	114.810	578.310	578.310	578.310
2017-2018	960.000	80.039	1.040.039	1.040.039	1.040.039

Font: UJI. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

Quadre 17. UMH. Evolució d'altres ajudes a l'estudi autonòmiques

Curs	Imports aprovats (segons convocatòria)			Imports concedits	Imports liquidats pressupost despeses
	Generalitat	UMH	Total		
2012-2013	0	150.744	150.744	150.744	150.744
2013-2014	0	320.328	320.328	320.328	320.328
2014-2015	0	329.806	329.806	329.806	329.806
2015-2016	0	356.343	356.343	356.343	356.343
2016-2017	346.621	420.049	766.670	766.670	766.670
2017-2018	995.953	440.110	1.436.063	1.436.063	1.436.063

Font: UMH. Les xifres del quadre s'expressen en euros.

8. CONCLUSIONS

1. Les universitats públiques disposen d'un model de comptabilitat analítica aprovat per la IGAE, encara que els resultats obtinguts no han sigut suficients per a complir les disposicions de l'article 81 de la LOU, principalment a causa de les variacions del model CANOA, de referència per al sector universitats, especialment en la seua regla 23, referida al cost del personal docent investigador en les seues diferents activitats, la qual cosa ha impossibilitat el càlcul de la informació de costos i d'assignació d'ingressos per curs acadèmic, a més de per exercici econòmic, així com per a obtindre costos per assignatura, en compte de per titulació.

Els treballs d'inici i desenvolupament d'aquesta implantació s'han realitzat en la pràctica totalitat a càrrec dels mitjans de las cinc universitats sense que s'aprecie una especial tutela de les administracions públiques competents, d'acord amb els articles 2.5, 81.4 i 82 de la LOU.

2. Quant al procés de fixació dels preus públics, el sistema establert es caracteritza més per la seua senzillesa que per ajustar-se a les prescripcions de la llei, tot això motivat per les dificultats trobades a l'hora d'implantar un model de costos adequat. En aquest sentit, s'estima que la implantació d'un sistema de costos es fa imprescindible a l'hora de dissenyar una política de fixació de preus públics adequada per part de la Generalitat, coneixent en primer lloc el cost dels diferents estudis de grau i màster, per a establir posteriorment, dins de la política educativa que s'estime convenient, la contribució o copagament que ha d'efectuar l'estudiant i la seua família, beca indirecta o part del cost no cobert pel preu públic que se satisfà amb els recursos de la Generalitat.



L'evolució en el finançament del servei públic d'educació superior mostra l'augment de l'esforç realitzat per la Generalitat en tots els cursos, mentre que l'aportació de l'estudiant de grau i màster no experimenta variació, a excepció del curs 2017-2018, en el qual es produeix una reducció del preu del 7% en la primera matrícula.

3. No hi ha model de finançament en vigor. L'últim PPF de les universitats públiques valencianes es va aprovar al setembre de 2010. Estava previst que tinguera vigència en el període 2010-2017, encara que no es va aplicar en cap d'aquests exercicis i des de 2013, per l'efecte d'un ajust de la despesa pública, les universitats públiques valencianes reben una transferència ordinària inferior a la que els corresponia fins a aquell moment.

Els criteris de repartiment actuals han quedat desfasats respecte al volum o cost de prestació del servei públic de cada universitat. En aquest sentit, n'hi ha prou amb dir que es continuen utilitzant els criteris de proporcionalitat determinats en 2010, fa més de deu anys, per a repartir una quantitat de fons limitada.

Igualment cal indicar que, com a conseqüència de no haver-hi un model de finançament ordinari de les universitats en vigor, no existeixen criteris i indicadors de repartiment i es continua assignant una mateixa quantitat a cada universitat i aquesta només es revisa per a donar cobertura a alguns costos, no tots, induïts per normativa aliena a la universitat.

4. Pel que fa al sistema transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari, no s'ha complert la finalitat de la reforma establida en l'article 7.1 del Reial Decret Llei 14/2012, de 20 d'abril, per les dificultats trobades en la implantació d'un model de costos, de manera que no se sustenta la continuïtat en el temps del model transitori de finançament d'ajudes a l'estudi universitari.
5. S'ha observat que el sistema transitori establert no és neutral respecte de les obligacions financeres de les comunitats autònomes, de manera que l'efecte de la pujada dels preus públics es trasllada als pressupostos de les comunitats autònomes, per la part del component de beca de matrícula no coberta per l'Estat.



TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

Prèviament al tràmit d'al·legacions i segons el que preveu la secció 1220 del *Manual de fiscalització* d'aquesta Sindicatura, l'esborrany previ de l'Informe de fiscalització es va discutir amb els responsables de les universitats públiques de la Comunitat Valenciana per al seu coneixement i per tal que, si era cas, hi efectuaren les observacions que estimaren pertinents.

Posteriorment, en compliment de l'article 16 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la redacció que en fa la Llei de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de novembre, i de l'article 55.1.c del Reglament de Règim Interior de la Sindicatura de Comptes, així com de l'Acord del Consell d'aquesta institució pel qual va tindre coneixement de l'esborrany de l'Informe de fiscalització, aquest es va trametre al comptedant per tal que, en el termini concedit, hi formulara al·legacions.

Transcorregut el termini esmentat, no s'han rebut al·legacions.



Informe sobre l'obligació d'establir un sistema de comptabilitat analítica en les universitats públiques de la Comunitat Valenciana

APROVACIÓ DE L'INFORME

En compliment de l'article 19.j de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la redacció que en fa la Llei de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de novembre, i de l'article 55.1.h del seu Reglament de Règim Interior i del Programa Anual d'Actuació de 2020 d'aquesta institució, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en la reunió del dia 18 de juny de 2020, va aprovar aquest informe de fiscalització.