



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

Expte.- 2019/407565/005-986/00015

## PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO AYUNTAMIENTO DE PULPI 2019

### PARTE I EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I.1. INTRODUCCIÓN

El control del gasto es necesario y obligatorio en la sociedad actual y la propia Constitución Española en el artículo 31.2 establece que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

El presente Plan Anual de Control Financiero Auditoría responde a las necesidades impuestas por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, **el nuevo Real Decreto 424/2017**, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, así como la obligación de controlar la justificación de subvenciones concedidas recogida en la Ley 38/2003 General de Subvenciones, mediante un control financiero a posteriori en materias que han sido objeto de una fiscalización limitada o incluso mediante auditoría de cumplimiento sobre la actividad reflejada en las cuentas anuales de las sociedades mercantiles dependientes.

#### I.2. EL CONTROL ECONÓMICO-FINANCIERO

El control en el seno del sector público en su vertiente económico-financiera está amparado sólidamente por la legislación vigente y tiene una doble finalidad: de una parte, preservar los bienes y caudales públicos; y, de otra, garantizar una adecuada gestión económica. En el ámbito local, este control tiene unas características singulares y un marco jurídico propio. Una de esas características es que dicho control se ejerce tanto desde el interior como desde el exterior. Se tiene como control interno en el ámbito local al que se lleva a cabo por personal propio de dicho ámbito en el seno de cada entidad; en tanto que el control externo es el ejercido por instituciones ajenas a la entidad local, sea de ámbito estatal o autonómico. En ambos casos **se trata de alcanzar un grado razonable de confianza en el cumplimiento del marco normativo**, la fiabilidad de la información financiera y la eficacia y eficiencia de las operaciones económico-financieras que se lleven a efecto.

Los mecanismos de control, internos o externos, deben responder al propósito de ser efectivos y útiles para la detección de debilidades, desviaciones o deficiencias, a fin de ponerles coto y evitar posibles efectos perniciosos para el interés público.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

### I.3. EL CONTROL INTERNO

De acuerdo con lo fijado en el artículo 136 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de las Administración Local (en adelante, LRBRL), la función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, **en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia**, corresponderá a la Intervención general municipal.

El artículo 92 bis de la citada LRBRL establece que son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Según descripción contenida en la página oficial del Tribunal de Cuentas, *la finalidad última del control interno de la Entidad local es garantizar que la actividad económico financiera de dicha Entidad se adecua a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.*

*Este control contribuye a reforzar la transparencia ante el ciudadano de las cuentas de la Entidad local, de forma que éstas proporcionen una información fiable, completa, profesional e independiente sobre la gestión desarrollada por la Administración. En la Administración local española el control interno de cada entidad está atribuido a la Intervención Municipal.*

### I.4. EL NUEVO MARCO LEGAL

El artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLRHL), **tras la modificación experimentada con motivo de la promulgación de la Ley 27/2013**, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, formula el siguiente mandato:

*Se ejercerán en las Entidades Locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en sus modalidades de función interventora, función de control financiero, incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente, y función de control de la eficacia.*

*A propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Gobierno establecerá las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control, que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones de control indicadas en el apartado anterior.*

*Los órganos interventores de las Entidades Locales remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas indicadas en el párrafo anterior.*

Transcurridos más de tres años desde que el mencionado mandato fue establecido, el 12 de mayo de 2017 vio la luz en el BOE la publicación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el Régimen Jurídico del Control Interno en las Entidades del Sector



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

Público Local (en adelante, RD424/2017), disposición de carácter reglamentario cuya entrada en vigor se previó para el 1 de julio de 2018.

Especial atención precisaría todo lo concerniente al control financiero que, junto a la función fiscalizadora, integra el control interno económico-financiero de la entidad local y de las entidades dependientes.

Conviene destacar en este punto que en el artículo 29.4 del RD424/2017 se recoge que *en el ejercicio del control financiero serán de aplicación las normas de control financiero y auditoría pública vigentes en cada momento para el sector público estatal.*

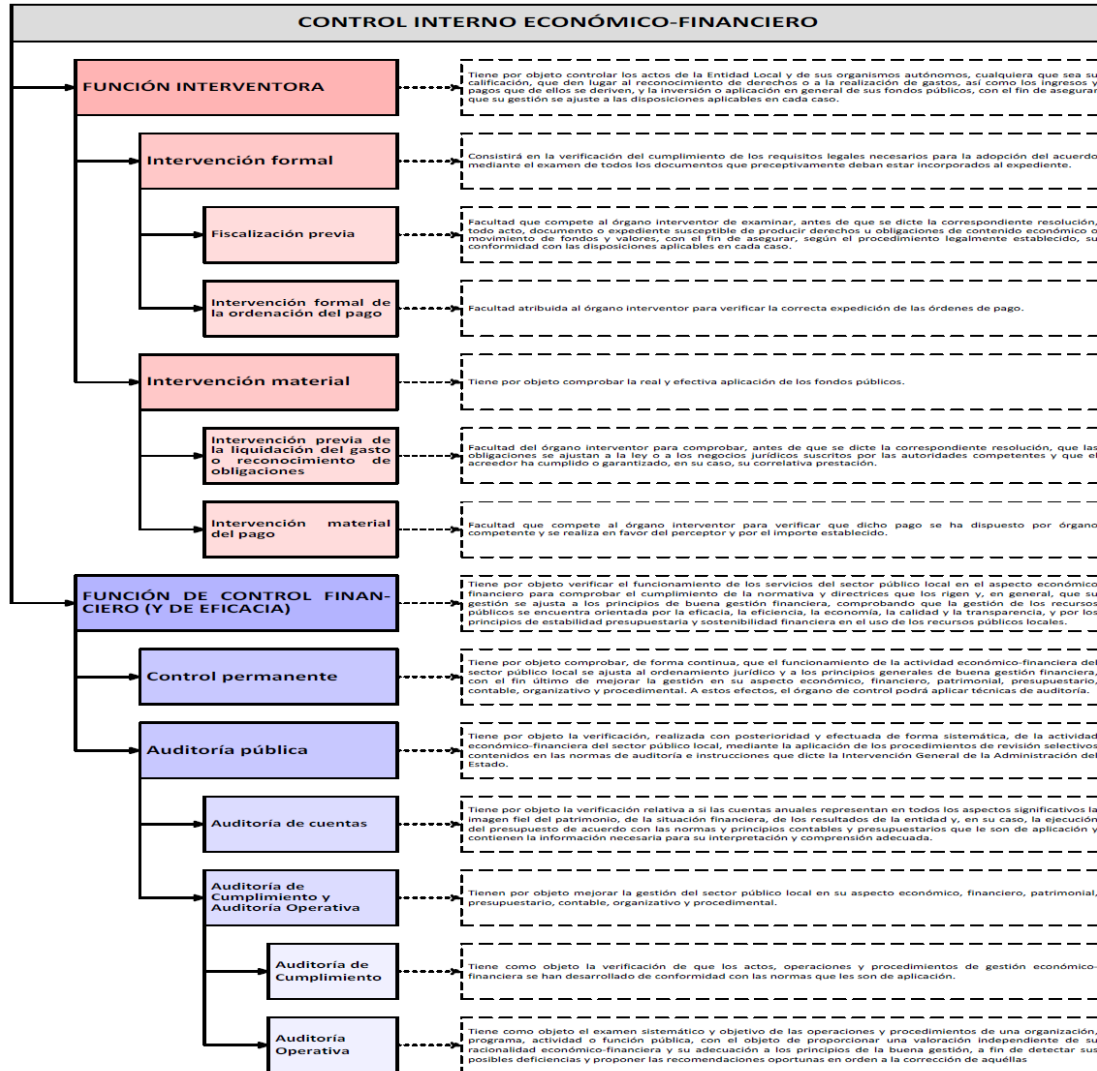
#### **I.4. LAS DIFERENTES EXPRESIONES DEL CONTROL INTERNO ECONÓMICO-FINANCIERO.**

El mentado RD 424/2017 establece el marco operacional que dimana del control interno en su más amplia acepción; lo que se manifiesta en las diferentes formas en que dicho control interno se aplica. Dichas diferencias se ponen de relieve tanto en la metodología que se emplea como en el ámbito de su alcance.

En el gráfico contiguo podemos apreciar de forma sinóptica las diferentes formas en que se lleva a cabo el control interno económico-financiero, con detalle de las características y propósitos de cada uno de los mecanismos que se emplean y la relación entre ellos; todo lo cual se compadece con lo prevenido en el RD424/2017.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí



#### I.4.1. FUNCIÓN INTERVENTORA: INTERVENCIÓN FORMAL

En su modalidad de fiscalización previa, consistirá en la verificación del cumplimiento de los requisitos **legales** para la adopción del acuerdo mediante **examen de documentos** que previamente deban estar incorporados al expediente.

#### I.4.2. FUNCIÓN INTERVENTORA: INTERVENCIÓN MATERIAL

Tiene por objeto comprobar la **real y efectiva aplicación** de los fondos públicos.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

### I.4.3. EL CONTROL PERMANENTE

Según el artículo 29.2 del RD424/2017, *el control permanente se ejercerá sobre la Entidad Local y los organismos públicos en los que se realice la función interventora con objeto de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental. A estos efectos, el órgano de control podrá aplicar técnicas de auditoría. El ejercicio del control permanente comprende tanto las actuaciones de control que anualmente se incluyan en el correspondiente Plan Anual de Control Financiero, como las actuaciones que sean atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor (véase a este respecto lo previsto en el 4.1.b) Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación nacional, en adelante RD128/2018, que más adelante se transcribe).*

### I.4.4. LA AUDITORÍA PÚBLICA

Siguiendo con el artículo 29.3 del RD424/2017, la auditoría pública consistirá en la verificación, **realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática**, de la actividad económico-financiera del sector público local, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e **instrucciones que dicte la Intervención** General de la Administración del Estado. La auditoría pública engloba, en particular, las siguientes modalidades: la auditoría de cuentas y las auditorías de cumplimiento y operativa.

Se distinguen tres tipos de auditorías:

#### a) Auditorías de cuentas

Tienen por objeto la verificación relativa a si las cuentas anuales representan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados de la entidad y, en su caso, la ejecución del presupuesto de acuerdo con las normas y principios contables y presupuestarios que le son de aplicación y contienen la información necesaria para su interpretación y comprensión adecuada (artículo 29.3.A del RD424/2017).

#### b) Auditorías de cumplimiento

Tienen como objeto la verificación de que los actos, operaciones y procedimientos de gestión económico-financiera se han desarrollado de conformidad con las normas que les son de aplicación (artículo 29.3.B del RD424/2017).

#### c) Auditorías operativas

Tienen como objeto el examen sistemático y objetivo de las operaciones y procedimientos de una organización, programa, actividad o función pública, con el objeto de proporcionar una valoración independiente de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de la buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllas (artículo 29.3.B del RD424/2017).

## **I.5. ÁMBITOS SUBJETIVOS DE APLICACIÓN DE LAS DIFERENTES MODALIDADES DE CONTROL INTERNO.**

### **I.5.1. LAS DIFERENTES MODALIDADES DE CONTROL INTERNO Y SU APLICACIÓN AL SECTOR PÚBLICO MUNICIPAL.**

Atendiendo a los contenidos del RD424/2017, el control interno se aplica en sus diferentes modalidades según la naturaleza de los entes locales de que se trate. En el cuadro contiguo se recoge esquemáticamente dicha aplicación:



Htmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

ÁMBITO SUBJETIVO (según los artículos 2.2 y 3.5 del RD424/2017)	CONTROL INTERNO					OBSERVACIONES
	FUNCIÓN INTERVENTORA	FUNCIÓN DE CONTROL FINANCIERO (Y DE EFICACIA)				
		CONTROL PERMANENTE	AUDITORÍA PÚBLICA			
			DE CUENTAS	CUMPLIMIENTO	OPERATIVA	
ENTIDAD LOCAL	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	EXCLUIDO	EXCLUIDO	EXCLUIDO	
ORGANISMOS AUTÓNOS LOCALES (O AGENCIAS PÚBLICAS LOCALES)	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO (ver observaciones)	EXCLUIDO	EXCLUIDO	AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de los organismos autónomos locales locales) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019.
ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES LOCALES	EXCLUIDO	EXCLUIDO	OBLIGATORIO (ver observaciones)	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de las entidades públicas empresariales) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019.
SOCIEDADES MERCANTILES DEPENDIENTES DE LA ENTIDAD LOCAL	EXCLUIDO	EXCLUIDO	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de las sociedades mercantiles del sector público local no sometidas a la obligación de auditarse que se hubieran incluido en el plan anual de auditorías) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019.
FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTES DE LA ENTIDAD LOCAL	EXCLUIDO	EXCLUIDO	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de las fundaciones del sector público dependientes de la entidad local obligadas a auditarse por su normativa específica o, no estando sometidas a la obligación de auditarse, se hubieran incluido en el plan anual de auditorías) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019.
FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA	EXCLUIDO	EXCLUIDO	OBLIGATORIO (ver observaciones)	OBLIGATORIO	OBLIGATORIO	AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de los fondos carentes de personalidad jurídica) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019.
CONSORCIOS CON PERSONALIDAD JURÍDICA ADSCRITOS A LA ENTIDAD LOCAL	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	OBLIGATORIO (ver observaciones)	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>NO SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>NO SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	FUNCIÓN INTERVENTORA: En los supuestos en que así lo determine la normativa aplicable, se realizará la función interventora en los consorcios, cuando el régimen de control de la Administración pública a la que estén adscritos lo establezca. CONTROL PERMANENTE: Se llevará a cabo en el caso de que se realice la función interventora. AUDITORÍA PÚBLICA DE CUENTAS: Las previstas en el artículo 29.3.A del RD424/2017 (entre las que se incluyen las de los consorcios con personalidad jurídica adscritos a la entidad local) se realizarán sobre las cuentas anuales cuyo ejercicio contable se cierre a partir de 1 de enero de 2019. AUDITORÍAS DE CUMPLIMIENTO Y OPERATIVA: Se llevarán a cabo en el caso de que no se someta a control permanente.
OTRAS ENTIDADES CON O SIN PERSONALIDAD JURÍDICA CON PARTICIPACIÓN TOTAL O MAYORITARIA DE LA ENTIDAD LOCAL	EXCLUIDO	EXCLUIDO	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>NO SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>NO SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>NO SE INCLUYEN EN ESTE PLAN</u>	AUDITORÍAS DE CUENTAS, DE CUMPLIMIENTO Y OPERATIVA: El RD424/2017 prevé el control sobre estas entidades sin especificar las formas de ejercerlo. Por analogía cabría inferirse que quedan excluidas de la función interventora y del control permanente, quedando la auditoría pública sujeta a concreción.
ENTIDADES COLABORADORAS Y BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES Y AYUDAS CONCEDIDAS POR SUJETOS QUE INTEGRAN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL	EXCLUIDO	EXCLUIDO	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN CON CARÁCTER DISCRECIONAL</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN CON CARÁCTER DISCRECIONAL</u>	CONDICIONADO (ver observaciones) <u>SE INCLUYEN EN ESTE PLAN CON CARÁCTER DISCRECIONAL</u>	AUDITORÍAS DE CUENTAS, DE CUMPLIMIENTO Y OPERATIVA: El RD424/2017 prevé el control sobre estas entidades sin especificar las formas de ejercerlo. Por analogía cabría inferirse que quedan excluidas de la función interventora y del control permanente, quedando la auditoría pública sujeta a concreción.

## I.5.2. EL CONTROL INTERNO EN EL AYUNTAMIENTO DE PULPI

El alcance subjetivo de aplicación del control interno en el ámbito del Ayuntamiento de Pulpí abarca a las entidades que se relacionan a continuación:

DENOMINACIÓN	CIF	NATURALEZA JURIDICA
Ayuntamiento de Pulpí	P047500H	Entidad Local
Empresa Municipal del Suelo de Pulpí S.L.	B04534863	Empresa con mayoría municipal (100%).



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

A la vista de lo recogido en el epígrafe anterior, en la tabla contigua se traspone su contenido al caso específico del holding municipal del Ayuntamiento de Pulpí, recogiendo, ente por ente, las modalidades de control interno a las que cada uno queda sujeto según el régimen jurídico que lo define:

ENTES	TIPO DE ENTE	TIPO CONTROL PREVIO (INTERVENTORA)	TIPO CONTROL POSTERIOR (FU CONTROL FINANCIERO Y EFICAZ)
Ayuntamiento de Pulpí	Ente matriz	Fiscalización limitada previa	Control Permanente
Empresa Municipal del Suelo de Pulpí S.L.	Sociedad con municipal (100%)	No hay control previo	Auditoría de Cuentas, cumplimiento operativa)

A modo de resumen, y vista la tabla anterior, podemos concluir que:

1.- La fiscalización limitada previa y el control permanente se lleva a cabo en los entes con presupuesto limitativo, que son:

- **Ayuntamiento matriz.**

2.- La auditoría pública de cuentas abarca:

- **Empresas con participación mayoritaria municipal en su capital social. (Empresa Municipal del suelo de Pulpí S.L.)**

3.- Las auditorías públicas de cumplimiento y operativas alcanza a:

- **Empresas con participación mayoritaria municipal en su capital social. (Empresa Municipal del suelo de Pulpí S.L.).**

## **PARTE II EL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO, ALCANCE Y FINES**

### **II.1. EL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO COMO INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN**

El apartado III de la Exposición de Motivos del RD424/2017 recoge que, *como novedad importante a destacar, el texto desarrolla la necesidad y obligatoriedad de llevar a cabo una adecuada **planificación del control financiero**. Para ello, se introduce como requisito básico que el **órgano interventor elabore y adopte un Plan Anual de Control Financiero**, del que deberá informar a la Entidad Local, incluidas las modificaciones o alteraciones que se produzcan. El Plan Anual del Control Financiero, sobre la base de un análisis de riesgos, deberá asegurar, conjuntamente con el ejercicio de la función interventora, al menos, un control efectivo del ochenta por ciento del presupuesto general consolidado.*

Por su parte, el artículo 31 del RD424/2017 desarrolla la planificación del control financiero con mención expresa a los órganos a los que concierne su confección, aplicación y obtención de conclusiones. A estos efectos establece dicho artículo que:

1. *El órgano interventor deberá elaborar un Plan Anual de Control Financiero que recogerá las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio.*





Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

2. El Plan Anual de Control Financiero incluirá todas aquellas actuaciones cuya realización por el órgano interventor derive de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles. A estos efectos, se incluirán en el Plan las actuaciones referidas en el artículo 29.4 del Reglamento. El concepto de riesgo debe ser entendido como la posibilidad de que se produzcan hechos o circunstancias en la gestión sometida a control susceptibles de generar incumplimientos de la normativa aplicable, falta de fiabilidad de la información financiera, inadecuada protección de los activos o falta de eficacia y eficiencia en la gestión.

Una vez identificados los riesgos será necesario asignar prioridades para seleccionar las actuaciones a realizar. De esta manera, se realizará una evaluación para estimar la importancia del riesgo, utilizando tanto criterios cuantitativos como cualitativos, y se atenderá a la conveniencia de seleccionar controles con regularidad y rotación, evitando tanto repetir controles en actividades económico-financieras calificadas sin riesgo como que se generen debilidades precisamente por la ausencia reiterada de control.

3. Identificados y evaluados los riesgos, el órgano interventor elaborará el Plan Anual concretando las actuaciones a realizar e identificando el alcance objetivo, subjetivo y temporal de cada una de ellas. El Plan Anual de Control Financiero así elaborado será remitido a efectos informativos al Pleno.

4. El Plan Anual de Control Financiero podrá ser modificado como consecuencia de la ejecución de controles en virtud de solicitud o mandato legal, variaciones en la estructura de las entidades objeto de control, insuficiencia de medios o por otras razones debidamente ponderadas.

El Plan Anual de Control Financiero modificado será remitido a efectos informativos al Pleno.

## II.2. ALCANCE SUBJETIVO DEL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO

A partir de las consideraciones contenidas en los epígrafes anteriores, el alcance subjetivo del Plan Anual de Control Financiero 2019 (en adelante, PACF) se establece en los siguientes términos:

Entidades	C. Permanent	A. Cuentas	A. Cumplimien	A. Operativa
Ayuntamient	Incluido	Excluido	Excluido	Excluido
E. Municipa	Excluido	Incluido	Incluido	Incluido

## II.3. ALCANCE TEMPORAL DEL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO 2019

Con carácter general, el alcance temporal del presente Plan abarca desde su elaboración por la Intervención General hasta el 31 de diciembre de 2019.

No obstante lo anterior, hay que formular las siguientes salvedades:

1. El control permanente se llevará a cabo durante todo el periodo de vigencia recogido en el párrafo anterior.
2. La auditoría pública se llevará a cabo en 2020 sobre el ejercicio 2019.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

Al presente plan le sucederá otro en cuya elaboración se tendrá en consideración las conclusiones alcanzadas en este. Hasta tanto no sea aprobado, el presente plan se tendrá por prorrogado.

#### II.4. CONTENIDOS GENERALES DEL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO

Los contenidos que ha de incorporar un Plan Anual de Control Financiero vienen descritos en términos generales en el artículo 31.2 del RD424/2017, anteriormente reproducido.

En él se distinguen dos tipos de contenidos:

1. Las actuaciones cuya realización por el órgano interventor **derive de una obligación legal**.
2. Las actuaciones que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, **las prioridades establecidas para cada ejercicio** y los medios disponibles.

Cabe referir que en el Plan Anual de Control Financiero se incluye el Plan Anual de Auditorías.

##### II.4.1. ACTUACIONES DERIVADAS DE OBLIGACIONES LEGALES

Se identifican como actuaciones de control financiero permanente derivadas de obligaciones legales las que se relacionan a continuación según lo previsto en el artículo 4.1.b) del RD128/2018):

1. *El control de subvenciones y ayudas públicas, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.*
2. *El informe de los proyectos de presupuestos y de los expedientes de modificación de estos.*
3. *La emisión de informe previo a la concertación o modificación de las operaciones de crédito.*
4. *La emisión de informe previo a la aprobación de la liquidación del Presupuesto.*
5. *La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de la implantación de nuevos Servicios o la reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera y estabilidad presupuestaria de las respectivas propuestas.*
6. *Emitir los informes y certificados en materia económico-financiera y presupuestaria y su remisión a los órganos que establezca su normativa específica.*

Además de las actuaciones anteriormente relacionadas, pueden considerarse de control permanente otras derivadas también de obligaciones legales que, por su naturaleza, persigan propósitos similares a los del referido control. Sería el caso, por ejemplo, de la presencia de la Intervención en órganos de gobierno o técnicos, o incluso la remisión de información sobre



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

avance trimestral sobre la ejecución del presupuesto o indicadores mensuales de periodo medio de pago a proveedores.

#### II.4.2. ACTUACIONES SELECCIONADAS SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS DE RIESGOS.

Como recoge el primer párrafo del artículo 31.2 del RD424/2017, el análisis de riesgos debe ser consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles. Así pues, lo primero que toca determinar son los objetivos, prioridades y medios.

##### [A] OBJETIVOS Y FINALIDADES DEL PLAN.

Los objetivos que se pretenden alcanzar de la aplicación del Plan son los que se enuncian a continuación:

1. Ejercer un **control planificado a corto y medio plazo** sobre la gestión del holding municipal con las herramientas y procedimientos señalados en la normativa de control interno en las Entidades Locales (unas veces de forma previa y otras mediante control financiero o auditoría pública) que sirvan al gestor para mejorar de una forma más eficiente los recursos públicos.
  2. Realizar un **diagnóstico** de la gestión económico-financiera, señalando, debilidades, desviaciones o deficiencias.
  3. **Proponer acciones de mejora** que corrijan dichas debilidades, desviaciones o deficiencias; e, incluso, aun no dándose éstas, permitan optimizar la gestión económico-financiera.
  4. Evaluar los efectos de la aplicación del Plan a fin de introducir mejoras en futuros planes de la misma naturaleza.
  5. Servir de ayuda a la Delegación de Economía y Hacienda en lo relativo al seguimiento y asesoramiento de la gestión de los de los entes que integran el ámbito subjetivo del Plan, así como a los de control financiero y de fiscalización que corresponden a la Intervención General.
  6. Mejorar la transparencia de la gestión económico-financiera de los citados entes.
- Dichos objetivos se hermanan con las finalidades que para el **control financiero establece el artículo 220** del TRLRHL:

1. *El control financiero tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes.*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

- 2. Dicho control tendrá por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.*
- 3. El control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.*
- 4. Como resultado del control efectuado habrá de emitirse informe escrito en el que se haga constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan del examen practicado. Los informes, conjuntamente con las alegaciones efectuadas por el órgano auditado, serán enviados al Pleno para su examen.*

#### **[B] PRIORIDADES DEL PLAN**

Las prioridades del Plan se fijan a partir del análisis combinado de tres factores:

1. La trascendencia del impacto potencial, cualitativo y cuantitativo, que las debilidades, desviaciones o deficiencias puedan tener.
2. La probabilidad o riesgo de que dichas debilidades, desviaciones o deficiencias puedan producirse.
3. El coste de oportunidad que la implementación de las medidas pueda comportar en relación a la gravedad de los perjuicios que su no implementación comportarían.

#### **[C] MEDIOS DISPONIBLES**

Los medios disponibles son, básicamente, los recursos humanos de que dispone la Intervención Municipal que sean asignados a la función de control financiero.

Se está trabajando para mejorar el funcionamiento de la Intervención General del Ayuntamiento de Pulpí, favoreciendo una mejor asignación de funciones con el máximo grado de coordinación y planificación de su actividad. A tal efecto, en materia de **control interno se identifican dos servicios:**

**uno, de fiscalización limitada previa y otro de control financiero a posteriori** (sobre ingresos, gastos y subvenciones). También se prevé separar en un futuro la función de control interno de la gestión contable y de registro de facturas. Trabajarán con separación de funciones, pero de forma obligadamente coordinada.

Estas medidas de orden organizativo se habrán de complementar con otras que impliquen contar con mayores medios humanos y materiales, así como con una ampliación de los espacios disponibles.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

### II.4.3. IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE RIESGOS

El artículo 31.3 del RD424/2017 prevé que el Plan Anual de Control Financiero se elaborará una vez identificados y evaluados los riesgos, según el concepto que de los mismos se recoge en el apartado 2 del mismo artículo. A tal efecto, ha de tenerse en consideración que el presente Plan constituye el primero de su naturaleza que implementa el Ayuntamiento de Pulpí, lo que implica que para la concreción de sus contenidos específicos no se cuenta con precedentes que sirvan de referencia para establecer una identificación y evaluación de riesgos basada en conclusiones alcanzadas

De la ejecución de planes anteriores; lo que obliga a aplicar criterios apriorísticos basados en la experiencia acumulada. Esta circunstancia dificulta inicialmente la fijación inicial de controles regulares y rotativos que, con el transcurso de los años y las conclusiones alcanzadas, irán conformando el cuerpo principal de las acciones de control financiero.

En línea con lo anteriormente expuesto, se ha llevado a cabo una labor de prospección sobre aquellos aspectos que otros ayuntamientos de parecidas características al de Pulpí han considerado en sus respectivos planes de control financiero como principales focos de atención de los mismos.

Resultado de esa experiencia acumulada, a la que nos hemos referido en el párrafo anterior, se han establecido los contenidos de las auditorías de cumplimiento y operativas que se recogen más adelante.

### II.4.4. ASIGNACIÓN DE PRIORIDADES

El tercer párrafo del citado artículo 31.2 del RD424/2017 establece la necesidad de *asignar prioridades para seleccionar las actuaciones a realizar. De esta manera, se realizará una evaluación para estimar la importancia del riesgo, utilizando tanto criterios cuantitativos como cualitativos, y se atenderá a la conveniencia de seleccionar controles con regularidad y rotación, evitando tanto repetir controles en actividades económico-financieras calificadas sin riesgo como que se generen debilidades precisamente por la ausencia reiterada de control.*

Enfocado principalmente para futuros planes, se ha desarrollado una metodología que permita evaluar de la forma más empírica posible la evaluación de riesgos para, a partir de la misma, establecer las prioridades en materia de control financiero.

**En definitiva, este primer plan pretende ser un punto de arranque de la función de control financiero que se irá adecuando y adaptando con el transcurrir** de los años para satisfacer la finalidad última de garantizar la adecuada aplicación de la legalidad y la preservación del interés público.

La metodología antes aludida pretende sistematizar la medición de riesgos y, con ello, establecer el orden de prelación de las actuaciones a realizar. A tal objeto se aplican tres criterios de evaluación, que son:

1. Impacto: gravedad de las consecuencias que pudieran derivarse del hecho o circunstancia que se presume constituye un factor de riesgo.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

2. Vulnerabilidad: probabilidad estimada de que se produzca el hecho o circunstancia.
  3. Coste de oportunidad: costes de los recursos aplicados a la realización de las actuaciones para neutralizar el riesgo de que acontezca el hecho o circunstancia.
- Así, en el orden de las prioridades, se atenderá al siguiente baremo:

IMPACTO (GRAVEDAD DE LAS CONSECUENCIAS)		
CALIFICACIÓN		PUNTOS
Muy alto	(IMA)	50
Alto	(IA)	40
Medio	(IM)	30
Bajo	(IB)	10
Muy bajo	(IMB)	0

VULNERABILIDAD (PROBABILIDAD DE QUE SE PRODUZCA)		
CALIFICACIÓN		PUNTOS
Muy alta	(VMA)	25
Alta	(VA)	20
Media	(VM)	15
Baja	(VB)	5
Muy baja	(VMB)	0

COSTE DE OPORTUNIDAD (COSTE DE LAS ACTUACIONES)		
CALIFICACIÓN		PUNTOS
Muy bajo	(CMB)	25
Bajo	(CB)	20
Medio	(CM)	15
Alto	(CA)	5
Muy alto	(CMA)	0

A partir de la puntuación obtenida de la valoración anterior, se establece el siguiente orden de prioridades para las actuaciones:

ORDEN DE PRIORIDAD	VALORACIÓN DEL RIESGO
Muy alto:	de 71 a 100 puntos
Alto:	de 41 a 70 puntos
Medio:	de 26 a 40 puntos
Bajo:	de 11 a 25 puntos
Muy bajo:	de 0 a 10 puntos

#### [A] VALORACIÓN DEL IMPACTO

En la gestión económico-financiera el segundo párrafo del artículo 31.2 del RD424/2017 identifica cuatro potenciales debilidades, desviaciones o deficiencias, que son:

1. Incumplimientos de la normativa aplicable.
2. Falta de fiabilidad de la información financiera.
3. Inadecuada protección de los activos.
4. Falta de eficacia y eficiencia en la gestión.

A partir de los efectos enunciados, que denominamos impactos, podemos establecer un baremo que nos mida la potencial gravedad de los mismos:



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

Impacto de muy alta gravedad ..... (IMAG): ..... si concurren los cuatro efectos enunciados.  
Impacto de alta gravedad ..... (IAG): ..... si concurren tres de los efectos enunciados.  
Impacto de media gravedad ..... (IMG): ..... si concurren dos de los efectos enunciados.  
Impacto de baja gravedad ..... (IBG): ..... si concurre uno de los efectos enunciados.  
Impacto de muy baja gravedad ..... (IMBG): ..... si no concurre ninguno de los efectos enunciados, pero puede generar otros que sean nocivos.

### **[B] VALORACIÓN DE LA VULNERABILIDAD**

La vulnerabilidad se valorará atendiendo a la probabilidad de que concurren factores de riesgo.

Para ello, acudiremos a la experiencia acumulada y se sopesará atendiendo a lo siguiente:

Vulnerabilidad muy alta ..... (VMA): ..... si se repite sistemáticamente.  
Vulnerabilidad alta ..... (VA): ..... si se repite frecuentemente.  
Vulnerabilidad media ..... (VM): ..... si se repite esporádicamente.  
Vulnerabilidad baja ..... (VB): ..... si se repite excepcionalmente.  
Vulnerabilidad muy baja ..... (VMB): ..... si no se tiene constancia de que haya precedentes.

### **[C] VALORACIÓN DEL COSTE DE OPORTUNIDAD**

El coste de oportunidad se valorará atendiendo al coste de los medios que hay que aplicar para neutralizar el factor de riesgo en cuestión, atendiendo al siguiente baremo:

Coste de oportunidad muy bajo .... (CMB): ..... se estima que el coste representa entre el 0,00% y el 25,00% de la economía resultante de neutralizar el factor de riesgo.

Coste de oportunidad bajo ..... (CB): ..... se estima que el coste representa entre el 25,01% y el 50,00% de la economía resultante de neutralizar el factor de riesgo.

Coste de oportunidad medio ..... (CM): ..... se estima que el coste representa entre el 50,01% y el 75,00% de la economía resultante de neutralizar el factor de riesgo.

Coste de oportunidad alto ..... (CA): ..... se estima que el coste representa entre el 75,01% y el 100,00% de la economía resultante de neutralizar el factor de riesgo.

Coste de oportunidad muy alto .... (CMA): ..... se estima que el coste supera la economía resultante de neutralizar el factor de riesgo.

## **PARTE III CONTENIDOS ESPECÍFICOS DEL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO**

### **III.1. ESTRUCTURA DE LOS CONTENIDOS**

Se estructura la descripción de los contenidos del PACF 2019 **diferenciando entre actuaciones de control permanente y actuaciones de auditoría pública**; no obstante, se



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

pone de manifiesto que, tanto en un caso como en el otro, constituirá un objetivo para ambas modalidades el **control de eficacia**, que comporta la verificación de:

1. Grado de cumplimiento de los objetivos programados.
2. Coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales.

## **III.2. ACTUACIONES DE CONTROL PERMANENTE**

### **III.2.1. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL CONTROL PERMANENTE**

El control permanente viene a resultar una continuación de la fiscalización limitada previa, a la que complementa, con la diferencia de que se realiza de forma exhaustiva, a posteriori, con criterios muestrales y técnicas de auditoría. Se lleva a cabo atendiendo a razones fundadas en el análisis de riesgos. Atendiendo a este razonamiento, el ámbito subjetivo del control permanente lo constituyen las entidades sujetas a fiscalización limitada previa, que en el Ayuntamiento de Pulpí son:

- Ayuntamiento de Pulpí (Matriz).

### **III.2.2. ÁMBITOS OBJETIVOS DE APLICACIÓN DEL CONTROL PERMANENTE**

Con carácter general, el control permanente incluye aquellas actuaciones que sean atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor. Estas actuaciones, como se señaló anteriormente, se corresponderían con las previstas en el artículo 4.1.b) del RD128/2018, así como con cualesquiera otras que, siendo atribuidas al órgano interventor por el ordenamiento jurídico, respondan a los mismos propósitos del control permanente.

Las referidas actuaciones de obligada realización que respondan a circunstancias concretas y específicas (caso, por ejemplo, de la emisión de informes o participación en órganos) no son objeto de planificación, llevándose a cabo en los momentos que sean procedentes o requeridas.

Sin perjuicio de lo recogido en los dos párrafos anteriores, el ámbito objetivo del control permanente lo constituirá cualquier aspecto de la gestión económico-financiera de los entes sujetos dicho a control que, a tenor del análisis que efectúe la Intervención General, se consideren que contienen potenciales factores de riesgo, priorizándose según el grado de éste medido conforme al modelo antes detallado.

En todo caso, y no siendo óbice para incluir otros, se prevé ejercer el control permanente en los ámbitos de la gestión económico-financiera que se relacionan a continuación:

#### **1. En materia de ingresos**

- a) Reconocimientos de derechos de cobro.
- b) Ingresos en general.
- c) Anulaciones de derechos de cobro.
- d) Beneficios fiscales.
- e) Devoluciones de ingresos.





Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

## 2. En materia de gastos y de patrimonio

- a) Gastos de personal (capítulo 1 de gastos), con especial focalización en: contratación de personal, realización de horas extraordinarias, retribuciones en concepto de productividad y adecuación retributiva a lo establecido en convenios, acuerdos y Ley de Presupuestos Generales del Estado; así como comprobar la existencia de instrumentos de gestión y planificación de recursos humanos.
- b) Contratación (capítulos 2 y 6 de gastos), con especial focalización en: aprobación de expedientes, procedimientos de adjudicación, modificaciones y ejecución (contratos mayores y menores, principalmente del capítulo 2 del presupuesto de gastos y del capítulo 6 donde no se haya podido acudir presencialmente en el acta de recepción).
- c) Subvenciones y convenios de colaboración (capítulo 4 y parte del capítulo 7 fuera del holding municipal), con especial focalización en: las concesiones, aplicación y justificación de las subvenciones y en la idoneidad y cumplimiento de los convenios.
- d) Materia patrimonial, con especial focalización en: adquisiciones, enajenaciones, adscripciones y cesiones.

Las técnicas de auditoría a aplicar en el control permanente responderán a las establecidas en otros ámbitos institucionales, particularmente los del Estado.

### III.2.3. EJECUCIÓN DEL CONTROL PERMANENTE

De conformidad con lo prevenido en el artículo 32 del RD424/2017, la ejecución de las actuaciones de control permanente, se ajustarán a los siguientes requerimientos:

1. *Los trabajos de control permanente se realizarán de forma continuada e incluirán las siguientes actuaciones:*
  - a) *Verificación del cumplimiento de la normativa y procedimientos aplicables a los aspectos de la gestión económica a los que no se extiende la función interventora.*
  - b) *Seguimiento de la ejecución presupuestaria y verificación del cumplimiento de los objetivos asignados.*
  - c) *Comprobación de la planificación, gestión y situación de la tesorería.*
  - d) *Las actuaciones previstas en las normas presupuestarias y reguladoras de la gestión económica del sector público local atribuidas al órgano interventor.*
  - e) *Análisis de las operaciones y procedimientos, con el objeto de proporcionar una valoración de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones en orden a la corrección de aquéllas.*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

*f) En la Entidad Local, verificar, mediante técnicas de auditoría, que los datos e información con trascendencia económica proporcionados por los órganos gestores como soporte de la información contable, reflejan razonablemente el resultado las operaciones derivadas de su actividad económico-financiera.*

*2. El órgano interventor comunicará al órgano gestor el inicio de aquellas actuaciones de control permanente que requieran su colaboración.*

*3. Las verificaciones necesarias para el desarrollo de los trabajos de control permanente se realizarán de forma sistemática y mediante la aplicación de procedimientos de análisis de las operaciones o actuaciones seleccionadas al efecto, que permitan obtener una evidencia suficiente, pertinente y válida.*

*4. En el caso de que dichas verificaciones se efectúen aplicando procedimientos de auditoría se someterán, a falta de norma específica, a lo establecido en las normas de auditoría del sector público aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado.*

*5. Las actuaciones a realizar podrán consistir, entre otras, en:*

*a) El examen de registros contables, cuentas, estados financieros o estados de seguimiento elaborados por el órgano gestor.*

*b) El examen de operaciones individualizadas y concretas.*

*c) La comprobación de aspectos parciales y concretos de un conjunto de actos.*

*d) La verificación material de la efectiva y conforme realización de obras, servicios, suministros y gastos.*

*e) El análisis de los sistemas y procedimientos de gestión.*

*f) La revisión de los sistemas informáticos de gestión que sean precisos.*

*g) Otras comprobaciones en atención a las características especiales de las actividades económico-financieras realizadas por el órgano gestor y a los objetivos que se persigan.*

A continuación se pormenorizan los contenidos del control permanente atendiendo a tres grandes áreas: ingresos, gastos y subvenciones:

### **1. Ingresos**

Este control financiero a posteriori se realizará al menos una vez al año, sobre una muestra representativa, cuyo ámbito será:

- Los ingresos propios del Ayuntamiento distribuidos en los ejercicios 2019 y 2020, en función de los procedimientos de ingresos, a realizar en el año inmediatamente posterior, de forma que en el plazo de estos 2 años se haya controlado el 100 % de ellos.

Se realizarán en el ejercicio posterior, ya que no se pueden obtener las muestras hasta que no está completamente cerrado el ejercicio contable, lo que se retrasa dada la naturaleza del



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

procedimiento de gestión de los ingresos de este Ayuntamiento, encomendada al Servicio Provincial de Recaudación.

## 2. Gastos

Se realizará una fiscalización limitada previa de requisitos básicos, y cada trimestre se seleccionará una muestra para realizar un control financiero sobre algunos expedientes completos, bien de un Área del Ayuntamiento, bien de algunos capítulos del presupuesto u operaciones no presupuestarias.

Este control permanente a posteriori se realizará al menos 3 veces al año y se seleccionarán muestras de nóminas de personal del capítulo 1 del presupuesto de gastos para comprobar los conceptos retribuidos y la forma de acceso y de gastos de los capítulos 2 y 6 para comprobar la ejecución real. Cada trimestre se seleccionará una muestra del Ayuntamiento de tal forma que en el plazo de 3 años se haya controlado el 100% de ellos.

## 3. Subvenciones

La justificación de las cantidades aplicadas, cuentas justificativas y facturas soporte y memoria serán rendidas por los beneficiarios a cada área, la cual remitirá a la intervención de este Ayuntamiento para que emita informe. Con base en dicho informe, se tramitará el pago de la totalidad de la subvención o, en su caso, se solicitará la devolución del dinero no empleado.

El Interventor seleccionará al menos dos veces al año una muestra por distintos estratos sobre la que realizará el control financiero, del que se dará audiencia al Área o entes concedentes para manifestar discrepancias.

En las muestras se incluirán, al menos, una de cada convocatoria del ejercicio presente o anterior realizada por el Ayuntamiento.

### III.3. ACTUACIONES DE AUDITORÍA PÚBLICA

El presente Plan Anual de Control Financiero incorpora los contenidos propios de un plan anual de auditoría.

Las auditorías de cuentas a las que se refiere el presente Plan son las que se corresponden con el ejercicio 2019, y se llevarán a cabo durante 2020 dentro de los plazos legales establecidos al efecto según sea el régimen jurídico que sea de aplicación a los respectivos entes. En caso de no elaborarse un nuevo plan para el siguiente ejercicio, se entenderá prorrogado el actual para 2020-2021.

#### III.3.1. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DE LA AUDITORÍA PÚBLICA

Como ya se ha tenido oportunidad de referir, la auditoría pública se sustancia en auditorías de cuentas, de cumplimiento y operativas.

##### 1. Auditoría de cuentas



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpi

La auditoría pública de cuentas se aplicará siempre y en todo caso a:

### **Empresa Municipal del Suelo de Pulpi S.L.**

Con carácter discrecional, se podrán auditar las cuentas de entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas concedidas por sujetos que integran el sector público local vinculado al Ayuntamiento de Pulpi.

### **2. Auditorías de cumplimiento y operativas**

Las auditorías públicas de cumplimiento y operativas se aplicarán siempre y en todo caso a:

### **Empresa Municipal del Suelo de Pulpi S.L.**

Con carácter discrecional, se podrán auditar las cuentas de entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas concedidas por sujetos que integran el sector público local vinculado al Ayuntamiento de Pulpi.

## **III.3.2. ÁMBITOS OBJETIVOS DE APLICACIÓN DE LA AUDITORÍA PÚBLICA**

### **1. Auditorías de cuentas**

El ámbito objetivo de las auditorías de cuentas diferirá según se trate de organismos, agencias y consorcios o de empresas y fundaciones. Debiendo atenerse en cada caso a lo establecido en la legislación aplicable según el régimen jurídico al que se acoja el ente objeto de las mismas.

Atendiendo a lo anterior, formulamos la siguiente distinción:

#### **a) Organismos, agencias y consorcios.**

La auditoría pública de las cuentas de organismos, agencias y consorcios comprenderá un análisis de éstas a fin de verificar que cumplen con los requisitos exigidos por las normas de aplicación. Se comprobará su concomitancia con las respectivas liquidaciones presupuestarias, e igualmente se procederá a su consolidación.

A modo de control de eficacia, y con respecto a las cuentas del Ayuntamiento de Pulpi y de los entes referidos en este sub-epígrafe, a la Cuenta General se añadirá una memoria sobre coste y rendimiento de los principales servicios.

Se llevará a cabo por personal dependiente de la Intervención General, a cuyo efecto podrá recabar cuanta información complementaria considere pertinente.

#### **b) Empresas municipales**

Se tendrá en cuenta lo estipulado en el artículo 268 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (en adelante, TRLSC), cuyo tenor es: *el auditor de cuentas comprobará si las cuentas anuales ofrecen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

sociedad, así como, en su caso, la concordancia del informe de gestión con las cuentas anuales del ejercicio.

Sin perjuicio de lo anterior, las auditorías de cuentas abordarán, como mínimo, los siguientes extremos:

- Examen de los estados financieros de la sociedad, mediante procedimientos de verificación, comparación, confirmación, análisis y demás que se consideren oportunos aplicar, con objeto de opinar sobre si los mismos reflejan adecuadamente su situación patrimonial, los resultados de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados en la legislación vigente.
  - Evaluación de los sistemas de control interno en relación a procedimientos contables y administrativos, de organización y autorización, ejecución y control de las operaciones, con aportación, en su caso, de las sugerencias que se consideren oportunas para su mejora.
- Una vez recibidos los informes de auditoría de cuentas anuales por la Intervención General, ésta llevará a cabo el análisis de las siguientes magnitudes:

- La situación de solvencia a corto plazo según el valor del ratio del fondo de maniobra.
- Si las reservas legales alcanzan el 20% del capital social.
- Si el patrimonio neto supera el 50% del capital social.
- Si hay equilibrio financiero a partir de los resultados del ejercicio.
- Si se cumplen los plazos máximos en materia de periodo medio de pago.

#### c) Fundaciones municipales

Responden al mismo objeto que las de las empresas, con la salvedad de que tienen un marco normativo específico.

## 2. Auditorías de cumplimiento y operativas.

El ámbito objetivo de las auditorías de cumplimiento no está fijado de manera precisa en ninguna disposición, por lo que su concreción responde a la evaluación de riesgos en lo que concierne al cumplimiento de la normativa de aplicación.

En cuanto a las auditorías operativas, la situación es similar; el ámbito objetivo se determina a partir de aquellos aspectos que se tengan como más determinantes para una gestión económica, eficaz y eficiente.

### III.3.3. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA PÚBLICA.

De conformidad con lo prevenido en el artículo 33 del RD424/2017, la ejecución de las actuaciones de auditoría pública se ajustará a los siguientes requerimientos:

1. *Las actuaciones de auditoría pública se someterán a las normas de auditoría del sector público aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado y a las normas técnicas que las desarrollen, en particular, en los aspectos relativos a la ejecución del trabajo, elaboración, contenido y presentación de los informes, y colaboración de otros auditores, así como aquellos otros aspectos que se consideren necesarios para asegurar la calidad y homogeneidad de los trabajos de auditoría pública.*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

2. *El órgano interventor comunicará por escrito el inicio de las actuaciones al titular del servicio, órgano, organismo o entidad auditada. Cuando los trabajos de auditoría incluyan actuaciones a desarrollar dentro del ámbito de actuación de otro órgano de control, se comunicará el inicio de las actuaciones al titular de dicho órgano de control.*

*Asimismo, en aquellos casos en que sea necesario realizar actuaciones en otros servicios, órganos, organismos o entidades públicas distintas de los que son objeto de la auditoría, se comunicará al titular de dicho servicio, órgano, organismo o entidad.*

Sin perjuicio de lo reseñado anteriormente en cuanto a la ejecución de la auditoría pública, éstas se atenderán, igualmente, a las siguientes premisas:

### **1. Organismos autónomos, agencias públicas locales y consorcio.**

Formuladas por estos entes locales sus correspondientes cuentas anuales y antes de su aprobación por los respectivos órganos de gobierno, serán remitidas a la Intervención General al objeto de proceder a su auditoría pública, que focalizará su atención en aquellas magnitudes de especial significación en orden al cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y la regla de gasto. En concreto, se analizará:

- Que el remanente líquido de tesorería, el resultado presupuestario, los fondos líquidos, la cuenta 413 y los saldos de dudoso cobro coinciden con lo reflejado en la liquidación del presupuesto aprobada con anterioridad.

- Verificación de que los estados contables presentados son los correctos y adecuados para su agregación a la Cuenta General.

### **2. Empresas y fundaciones municipales**

En lo concerniente a estas entidades, y tanto para las auditorías de cuentas como de cumplimiento y operativas, se habrá de atender a lo siguiente:

1. Las auditorías de cuentas de las empresas y fundaciones municipales se ajustarán a lo que establece para ellas la normativa mercantil de aplicación. Esto atañe a sus contenidos y plazos.

2. Las cuentas de las empresas y fundaciones municipales, con independencia de que se acojan al modelo normal o abreviado, serán auditadas por auditor experto e independiente.

3. De cada auditoría se emitirá un informe que se presentará por escrito y debidamente firmado por los responsables de su realización.

4. En dicho informe se destacará la opinión técnica y las salvedades que, en su caso, se hayan formulado. Igualmente, se reflejarán de forma clara y concisa aquellas observaciones que, aún sin alcanzar la consideración de salvedades, se tengan por conveniente formular.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

5. Igualmente, se recogerán las recomendaciones oportunas para la introducción de mejoras que ayuden a corregir las problemáticas junto con una descripción de los logros más notables obtenidos por la entidad auditada, especialmente cuando las mejoras de gestión en un área puedan ser aplicadas a cualquier otra.
6. La Intervención General se podrá solicitar a la firma auditora, en su caso, antes del inicio de los trabajos de cada ejercicio, información sobre cuestiones concretas en la que considere oportuno que incida la auditoría.
7. Los resultados e informes de las auditorías serán remitidos, junto con las propias cuentas anuales a la Intervención antes de su aprobación.
8. Las auditorías de cumplimiento y operativas serán realizadas siempre bajo la dirección y supervisión de la Intervención.
9. Asimismo, se podrá solicitar en cualquier momento aclaración e información complementaria sobre aspectos contenidos en el informe de auditoría. Esta información se facilitará en un informe de auditoría complementario. En cualquier caso, los papeles u hojas de trabajo podrán ser solicitados por la Intervención General.

#### **III.4. CONTENIDOS ESPECÍFICOS DE LAS AUDITORÍAS DE CUMPLIMIENTO Y OPERATIVAS.**

Las auditorías de cumplimiento y operativas, pese a sus diferentes contenidos y propósitos, se llevarán a cabo de manera integrada. No obstante, este planteamiento deberá tener en cuenta para su implementación la situación en que se encuentre cada ente en relación a los contratos que tengan formalizados o estén en fase de formalización con empresas auditoras.

Dada la extensión de sus contenidos, éstos se detallan más adelante de forma estructurada. Cabe no obstante referir que las auditorías de cumplimiento y operativas recogen un total de 20 puntos a verificar, a modo de *check-list*. De los aludidos 20 puntos, 13 de ellos se corresponden a la auditoría de cumplimiento y los 7 restantes a la operativa, en la que incluyen los específicamente orientados al control de eficacia.

##### **III.4.1. CONTENIDOS ESPECÍFICOS DE LAS AUDITORÍAS DE CUMPLIMIENTO**

Las auditorías de cumplimiento previstas en el presente Plan deberán abordar los siguientes contenidos:

1. Verificar que la entidad está al corriente en sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social.

Se solicitará certificado expedido por la AEAT, TGSS, Hacienda Autónoma y Ayuntamiento. Así mismo se comprobará que se han presentado ante la AEAT en plazo los modelos 347 (relaciones con terceros de más de 3.005,06 €), 190 (retenciones IRPF) y 345 (aportación a planes de pensiones) si lo hubiera.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

2. Verificar que las nóminas satisfechas en 2019 no superan los incrementos retributivos previstos en el artículo 18 de la LPGE 2019 con respecto a 31/12/2018. A tal propósito se obtendrá una muestra de la información contenida en el modelo 190 de declaración ante la AEAT. Se extraerá una muestra de, al menos, siete trabajadores.

3. Verificar que las retribuciones en concepto de productividad están recogidas en convenio y que se determinan atendiendo a criterios objetivos.

4. Verificar que las horas extraordinarias están sujetas a un adecuado control para que los trabajadores no sufran un exceso de encargo o realización de horas extraordinarias, salvo las de emergencia; así como que se respeta el límite señalado en el artículo 35.2 del Estatuto de los Trabajadores de 80 horas del año.

5. Verificar que no se retribuye a los trabajadores por conceptos que estén fuera de convenio.

A tal propósito se comprobará de la misma muestra obtenida anteriormente de al menos, siete empleados, de la información contenida en el modelo 190 de declaración ante la AEAT.

6. Verificar la forma de acceso del personal. En caso de personal fijo o indefinido que se ha llevado a cabo siguiendo procesos selectivos en los que se han respetado los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Y, en cuanto al acceso de personal temporal, además de estos principios de acceso mínimos, verificar que en el mismo ha mediado informe justificando la urgencia e inaplazabilidad de dicho acceso. A tal propósito se prestará especial consideración a lo prevenido en la Disposición Adicional Vigésima Novena de la LPGE 2018 para sociedades mercantiles y en el 48.3 de la LAULA5, así como para el caso de Fundaciones lo previsto en la Disposición Adicional Trigésima de la LPGE 2018.

7. Verificar el cumplimiento en todos sus extremos de lo dispuesto en la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases del Régimen Local, respecto a los contratos mercantiles y de alta dirección.

8. Verificar el cumplimiento de lo previsto en la vigente legislación estatal y autonómica en materia de transparencia pública activa; con singular atención a los contenidos de la respectiva web en materia de relación de puestos de trabajo, publicidad trimestral de contratos, mayores y menores, patrocinio y contratos de publicidad.

9. Verificar el cumplimiento en todos sus extremos de lo previsto en la LCSP 20179 sobre el procedimiento seguido en contratos ya ejecutados por importe superior a 40.000,00 € (IVA excluido), así como si han sido objeto de modificados de acuerdo con los límites que se señalan en los artículos 203 a 207 y 242 de la LCSP2017y si se ha levantado acta de recepción final de las mismas. A tal propósito se obtendrá una muestra de la información contenida en el modelo 347 de declaración ante la AEAT. Se extraerá una muestra de, al menos, cinco contratos.





Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

10. Verificar que no haya facturas recibidas dentro del ejercicio contable que no estén contabilizadas, así como facturas recibidas pendientes de prestar conformidad a las mismas y haya transcurrido más de 3 meses desde el recibo de las mismas.

11. Verificar que los ingresos obtenidos se corresponden con las tarifas aprobadas en las respectivas ordenanzas o acuerdos de fijación y que, por consiguiente, son las que se aplican en la práctica.

12. Verificar, si el ente tiene la consideración de medio propio, el cumplimiento en todos sus extremos de lo previsto en el artículo 32.2 de la LCSP2017, con especial referencia al apartado b).

13. Verificar si se han adoptado las medidas pertinentes para resolver las salvedades y observaciones que, en su caso, se hubiesen recogido en la auditoría del ejercicio anterior.

#### **III.4.2. CONTENIDOS ESPECÍFICOS DE LAS AUDITORÍAS OPERATIVAS (CON MEDICIÓN DE COSTES Y CONTROL DE EFICACIA).**

La auditoría operativa trata de examinar si las operaciones y procedimientos de la sociedad encaminan a una racionalidad económico-financiera y se adecuan a los principios de buena gestión a fin de detectar posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquellas.

**El control de eficacia pretende medir en qué grado se han cumplido los objetivos prefijados y la comparación entre el coste y el rendimiento de los servicios.**

Se deberán abordar los siguientes contenidos, encaminados siempre a controlar lo señalado en el párrafo anterior. Diferenciamos entre aquellos aspectos directamente relacionados con el control de eficacia de los estrictamente operativos:

1. CONTROL DE EFICACIA: objetivos, desviaciones presupuestarias y comparativas de coste con rendimiento de los servicios.

Se comprobará la existencia de una clara definición de la misión y visión de la organización, así como su difusión entre el personal y su alineamiento con los objetivos y metas fijados.

De forma expresa se deberá verificar:

- Si el presupuesto aprobado para el año contenía unos objetivos a alcanzar.
- En qué grado se han alcanzado los objetivos prefijados.
- Comparación entre el presupuesto de ingresos y lo realmente ejecutado en las cuentas anuales a fin de ejercicio (desviaciones de ingresos entre lo previsto en el presupuesto a 01/01/2019 y lo ejecutado a 31/12/2019 en las cuentas anuales).
- Comparación entre el presupuesto de gastos (tanto de operaciones corrientes en la cuenta de pérdidas y ganancias previsional a modo de presupuesto inicial, como de ejecución de inversiones previstas en el presupuesto de capital o anexo de inversiones) y lo realmente



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

ejecutado en las cuentas anuales a fin de ejercicio (desviaciones de gastos comparando y midiendo las desviaciones entre lo previsto en el presupuesto a 01/01/2019 y lo ejecutado a 31/12/2019 en las cuentas anuales).

- De entre los servicios principales que se prestan, comparar el coste del servicio con los rendimientos (ingresos) conseguidos, tanto en euros como en número de servicios prestados. En caso de que la sociedad o fundación no tenga establecido una diferenciación o identificación de los servicios que se presta y el cálculo de esa individualización de coste, así se hará constar expresamente para una mejora futura y al menos se realizará la comparativa sobre la total actividad de la empresa o fundación.

2. CONTROL DE EFICACIA: Analizar el grado de implementación de la contabilidad de costes y la extracción de conclusiones para la mejora de la gestión.

3. CONTROL DE EFICACIA: Analizar ratios de solvencia (a corto) y fuentes de financiación (a medio y largo plazo) por si hay recursos ociosos o posible situación de insolvencia a corto plazo o defectuosa financiación proponiendo mejoras o poniendo de manifiesto posibles riesgos. Especial atención en materia de ratios de solvencia inferiores a 1 (posible insolvencia) o superiores a 2 (recursos ociosos) y en materia de endeudamiento en cuanto a posibilidad de devolución futura de los préstamos bancarios así como de los arrendamientos financieros.

4. ANÁLISIS OPERATIVO: Identificar las características que mejor definen el modelo de gestión que se sigue en el ente y su caracterización global (gestión por objetivos, gestión por procesos, etc.), así como el grado de planificación (existencia de planes estratégicos, directores, operativos, etc.).

5. ANÁLISIS OPERATIVO: Valorar si hay una adecuada asignación de funciones y competencias, tanto a unidades como a personas; así como comprobar la existencia de manuales de procedimiento de gestión interna.

6. ANÁLISIS OPERATIVO: Verificar la existencia de políticas en materia de formación continua y su impacto en el desempeño.

7. ANÁLISIS OPERATIVO: Concluir sobre las principales debilidades y las correspondientes acciones de mejora para una mejor gestión y asignación futura de recursos.

### **III.5. COLABORACIÓN EN LAS ACTUACIONES DE AUDITORÍA PÚBLICA.**

Cabe resaltar lo prevenido en el artículo 34 del RD424/2017 relativo a la colaboración en las actuaciones de auditoría pública, que establece:

1. *A propuesta del órgano interventor, para la realización de las auditorías públicas las Entidades Locales podrán recabar la colaboración pública o privada en los términos señalados en los apartados siguientes.*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

*Con el objeto de lograr el nivel de control efectivo mínimo previsto en el artículo 4.3 de este Reglamento se consignarán en los presupuestos de las Entidades Locales las cuantías suficientes para responder a las necesidades de colaboración.*

*2. Para realizar las actuaciones de auditoría pública, las Entidades Locales podrán recabar la colaboración de otros órganos públicos y concertar los Convenios oportunos.*

*3. Asimismo, la Entidad Local podrá contratar para colaborar con el órgano interventor a firmas privadas de auditoría que deberán ajustarse a las instrucciones dictadas por el órgano interventor.*

*Los auditores serán contratados por un plazo máximo de dos años, prorrogable en los términos establecidos en la legislación de contratos del sector público, no pudiendo superarse los ocho años de realización de trabajos sobre una misma entidad a través de contrataciones sucesivas, incluidas sus correspondientes prórrogas, ni pudiendo a dichos efectos ser contratados para la realización de trabajos sobre una misma entidad hasta transcurridos dos años desde la finalización del período de ocho.*

*Las sociedades de auditoría o auditores de cuentas individuales concurrentes en relación con cada trabajo a adjudicar no podrán ser contratados cuando, en el mismo año o en el año anterior a aquel en que van a desarrollar su trabajo, hayan realizado o realicen otros trabajos para la entidad, sobre áreas o materias respecto de las cuales deba pronunciarse el auditor en su informe.*

En relación a lo establecido en el artículo 34 del RD424/2017 antes transcrito y ante la escasez de recursos humanos adecuados, es propósito de la Intervención General, en un proceso de paulatina implementación, impulsar la contratación de auditores externos directamente por el Ayuntamiento de Pulpí para llevar a cabo las auditorías públicas de cuentas, cumplimiento y operativa de la Empresa Municipal del Suelo de Pulpí S.L.

#### **PARTE IV RESULTADOS, CONCLUSIONES Y EFECTOS DEL CONTROL FINANCIERO.**

##### **IV.1. DOCUMENTACIÓN DEL CONTROL FINANCIERO.**

Conforme a lo prevenido en el artículo 35.1 del RD424/2017, *el resultado de las actuaciones de control permanente y de cada una de las auditorías se documentará en **informes escritos**, en los que se expondrán de forma clara, objetiva y ponderada los **hechos comprobados**, las **conclusiones obtenidas** y, en su caso, las **recomendaciones** sobre las actuaciones objeto de control. Asimismo, se indicarán las deficiencias que deban ser subsanadas mediante una actuación correctora inmediata, debiendo verificarse su realización en las siguientes actuaciones de control.*

Igualmente, se habrá de tener presente que, conforme al artículo 35.2 de la mencionada disposición, *la estructura, contenido y tramitación de los mencionados informes se ajustará a lo establecido en las normas técnicas de control financiero y auditoría dictadas por la Intervención General de la Administración del Estado.*



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

## IV.2. RESULTADOS DEL CONTROL FINANCIERO

A la luz de lo establecido en los artículos 35, 36 y 37 del RD424/2017, los resultados del control financiero se materializarán y se tramitarán conforme se indica a continuación:

1. Los resultados de las actuaciones de control financiero, con independencia de que sea permanente o de auditoría pública, se documentarán en informes escritos emitidos por cada uno de los entes objeto de control.
2. Dichos informes serán remitidos a la Intervención General que, a la vista de los cuales, emitirá sendos **informes provisionales**, de los que se dará traslado a los respectivos entes a fin de que formulen las **alegaciones** que tengan por conveniente.
3. La Intervención General, vistas las alegaciones formuladas, elevará a definitivos los respectivos informes.
4. **Los informes definitivos serán puestos en conocimiento de los respectivos entes, así como, también, al Alcalde y, a través de éste, al Pleno para su conocimiento, que dedicará un punto independiente del orden del día a su análisis.**
5. Al margen de lo establecido en los puntos anteriores y coincidiendo con la aprobación de la cuenta general, la Intervención General elaborará un informe resumen de carácter anual en el que se contengan los resultados más significativos de las actuaciones de función interventora y de control financiero.
6. Dicho informe resumen anual será trasladado al Alcalde para que, a su vez, lo eleve al Pleno y a la Intervención General de la Administración del Estado.

## IV.3. PLAN DE ACCIÓN

De conformidad con el artículo 38 del DR424/2017, en el plazo de 3 meses desde la remisión al Pleno del informe resumen anual con las conclusiones del control interno, **el Alcalde formalizará un Plan de Acción que determine las medidas a adoptar para subsanar las debilidades**, deficiencias, errores e incumplimientos que se pongan de manifiesto en el informe antes mencionado.

Dicho Plan de Acción, concernirá a todos los entes que integren el objeto subjetivo del Plan Anual de Control Financiero en sus diferentes expresiones y deberá contemplar, al menos, los siguientes aspectos:

1. Las medidas correctivas y preventivas a implementar.
2. Los responsables de su aplicación.
3. El calendario de implementación.



Itmo. Ayuntamiento  
de Pulpí

#### **IV.4. APUNTES DE FUTURO**

Sin perjuicio de las conclusiones que se alcancen tras la aplicación del presente plan y de los contenidos del Plan de Acción resultante, a continuación se anticipan algunos de los vectores que marcarán la estrategia de la Intervención General en materia de control interno:

1. Separación en dos servicios, uno de fiscalización previa (previa y limitada) y otro de control financiero (a posteriori, planificado, permanente por muestreo y auditoría).
2. Disociación de las funciones de Intervención y Contabilidad.
3. Establecimiento de una contabilidad analítica que permita mejor control de eficacia, eficiencia y economía.
4. La contratación directa por parte del Ayuntamiento (y no de las sociedades y fundaciones) de los auditores externos que realicen las auditorías de cumplimiento y operativas. Dichos auditores internos tendrán la consideración de entidades colaboradoras de la Intervención y deberán atenerse a las instrucciones dictadas por este órgano.

#### **EL INTERVENTOR**

**Fdo. José Manuel Barceló Pérez**