

Projecte de decret pel qual es regulen les funcions, les competències, l'abast i els criteris de control dels òrgans de control intern o unitats d'auditoria de les entitats del sector públic

2. Memòria general

2.1 Justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen

El motiu que fonamenta la necessitat d'aquesta nova disposició és bàsicament el fet que la norma que regula actualment aquesta matèria, el Decret 325/1996, d'1 d'octubre, sobre el funcionament dels òrgans de control economicofinancer intern en les empreses públiques de la Generalitat de Catalunya, es va aprovar en un context socioeconòmic diferent a l'actual i el seu contingut ha esdevingut obsolet.

La normativa en matèria de control economicofinancer ha evolucionat des de l'aprovació del citat Decret 325/1996 mitjançant diferents modificacions legislatives de la Llei de finances públiques aprovada pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (TRLFPC); la qual cosa ha implicat una relació substancialment diferent entre la Intervenció General de la Generalitat de Catalunya i les entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.

La previsió i regulació de l'existència dels òrgans de control economicofinancer intern en les empreses públiques de la Generalitat de Catalunya fou introduïda per l'apartat 7 de l'article 18 de la Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives mitjançant la modificació de l'article 71 del TRLFPC. Inicialment es va preveure com una figura de creació potestativa de la qual la Intervenció General en tenia atribuïdes les funcions de coordinació, inspecció, assessorament i impuls:

7. Les entitats a què fa referència l'apartat 4 poden establir òrgans propis de control econòmic i financer intern. Corresponen a la Intervenció General de la Generalitat les funcions de coordinació, inspecció, assessorament i impuls dels dits òrgans.

Posteriorment, la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres mitjançant el seu article 55 modificà l'apartat 3 del citat article 71 del TRLFPC i va introduir l'obligatorietat d'aquesta figura amb relació a les entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya amb participació majoritària, directa o indirecta, de la Generalitat. També es va establir la necessitat de la seva regulació per reglament:

3. Les entitats públiques que formen part del sector públic de la Generalitat amb participació majoritària, directament o indirectament, han d'establir òrgans propis de control econòmic i financer intern, segons el que sigui establert per reglament, que han de dependre directament del màxim òrgan de govern de l'entitat. El departament competent en matèria de finances, a proposta de la Intervenció General, ha d'establir

per reglament les funcions, les competències, l'abast i els criteris del control intern d'aquests òrgans, tenint en compte el volum de recursos anuals que gestiona l'entitat, el nombre de personal i altres factors que es considerin rellevants i que puguin afectar els aspectes econòmics i financers de l'entitat.

Des d'aleshores la regulació d'aquesta figura no ha sofert més modificacions però la resta de relacions entre les entitats del sector públic ha evolucionat significativament.

La comunicació de dades i el retiment de comptes entre aquestes entitats i l'Administració de la qual depenen és molt més fluïda, exhaustiva i intensa que d'antuvi, fruit entre d'altres, de la necessitat de control del compliment dels objectius de dèficit que estableix el Sistema Europeu de Comptes.

Aquesta relació entre les entitats del sector públic i la Intervenció General com a òrgan de control intern de l'Administració de la Generalitat de Catalunya es fa palesa en l'articulat del TRLFPC. En aquest sentit, els articles 70 i 71 TRLFPC que regulen el pla anual d'actuacions de control de cada exercici econòmic en el qual s'hi preveuen actuacions de control envers les entitats del sector públic que s'efectuen en forma d'auditoria sota la direcció de la Intervenció General o mitjançant la supervisió d'auditories contractades. Així mateix, en l'apartat 6 del precitat article 71 TRLFPC es determina la facultat de la Intervenció General de supervisió contínua de les entitats del sector públic de la Generalitat, per tal d'avaluar, des d'un punt de vista economicofinancer la subsistència de les circumstàncies que van justificar la creació d'aquestes entitats; la sostenibilitat financera d'aquestes entitats i la concurrència de la causa de dissolució per l'incompliment de les finalitats que van justificar la creació de l'entitat o si la subsistència de l'entitat és el mitjà més idoni per a aconseguir-les.

Per altra banda, i en virtut de la facultat de la Intervenció General d'ésser el centre directiu de la comptabilitat pública atribuïda a la Generalitat de Catalunya d'acord amb la lletra b) de l'article 64 TRLFPC i en tant que la Generalitat i les entitats autònomes i administratives queden sotmeses al règim de comptabilitat pública, aquesta subjecció comporta l'obligació de retre comptes de les operacions respectives, qualsevol que sigui la seva naturalesa, a la Sindicatura de Comptes mitjançant la Intervenció General, o directament, quan s'escaigui, a la Sindicatura de Comptes que ho requereixi, de conformitat amb els articles 72 i 73 del citat text legal.

D'acord amb aquesta facultat, l'article 75 TRLFPC disposa que a la Intervenció General de la Generalitat li correspon proposar a la persona titular del departament competent en matèria de finances l'aprovació del Pla general de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya, i també l'aprovació dels criteris per a determinar el pla comptable en virtut del qual les entitats del sector públic de la Generalitat han de presentar la informació economicofinancera, patrimonial i pressupostària, atenent les seves característiques o peculiaritats, sens perjudici de la coordinació amb el pla marc; així com elaborar i proposar les instruccions per a determinar regles comptables a les quals s'han de sotmetre les entitats del sector públic de la Generalitat, i també el contingut, el model i l'estructura de les anotacions comptables, estats i altra informació comptable i pressupostària que es puguin requerir d'aquestes entitats; elaborar les instruccions per a determinar les especificacions, el procediment i la periodicitat de la informació comptable que han de retre a la Intervenció General les entitats del sector públic de la Generalitat, i també la resta d'entitats que consten en l'inventari d'ens en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya en els termes que estableix la

normativa de transparència, estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera; dirigir i administrar els sistemes corporatius d'informació comptable i autoritzar, prèviament al seu ús, la resta de sistemes d'informació comptables de les entitats del sector públic; dirigir i supervisar els procediments de registre, elaboració i comunicació de la informació comptable de les entitats.

A la seva vegada, l'article 76 TRLFPC disposa que la Intervenció General en tant que centre gestor de la comptabilitat pública li correspon centralitzar el retiment de comptes, els estats comptables i altra informació de la Generalitat i de les seves entitats que, d'acord amb la normativa aplicable, s'hagin de presentar a altres òrgans de control o altres destinataris; centralitzar i presentar els comptes i altra informació comptable de la Generalitat i de les entitats que consten en l'Inventari d'ens públics en l'àmbit de la Generalitat en els termes que estableixi la normativa de transparència, estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera; elaborar la informació comptable de naturalesa economicofinancera, patrimonial i pressupostària per a la formació dels comptes del sector públic de la Generalitat d'acord amb els criteris de delimitació institucional i imputació d'operacions del sistema europeu de comptes establert per la normativa vigent; coordinar la planificació comptable de les entitats del sector públic de la Generalitat; impulsar i dirigir la implementació i el manteniment dels sistemes corporatius d'informació comptable i la integració amb els sistemes informàtics de gestió; així com centralitzar, quan ho determini, la informació comptable de totes les entitats classificades com a Administració pública de la Generalitat segons el sistema europeu de comptes, establint, per facilitar el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, així com les obligacions d'informació que estableix la normativa vigent i amb finalitats de control, la remissió de les dades comptables i de gestió econòmica i financera a les entitats esmentades, d'acord amb la composició, el format i la periodicitat que es determini.

Quant al retiment de comptes, l'article 76 bis, estableix que la Intervenció General és l'òrgan competent en el retiment de comptes de totes les entitats classificades com a Administració pública de la Generalitat segons el sistema europeu de comptes, en els termes de la normativa de transparència, estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i que supervisa el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, deute, regla de despesa i període mitjà de pagament a proveïdors que la llei anual de pressupostos estableixi a les entitats classificades en el seu sector d'administracions públiques en termes de comptabilitat nacional i, proposa al departament competent en matèria de finances l'adopció de les mesures correctores corresponents.

A aquests efectes les universitats públiques, les empreses i les entitats que, d'acord amb les normes reguladores del sistema europeu de comptes, són considerades part del sector de les administracions públiques, i també la resta d'entitats el pressupost de les quals figura en els pressupostos de la Generalitat que aprova el Parlament, han de trametre a la Intervenció General mensualment, dins el mes següent, o amb la periodicitat que es determini, la informació d'acord amb el contingut que a aquest efecte ha d'establir la Intervenció General.

Un altre dels exemples de control i retiment de comptes que il·lustra la intensa relació entre les entitats del sector públic i la Intervenció General és l'apartat 4 de l'article 76 bis TRLFPC que determina que les entitats classificades com a Administració pública de la Generalitat segons el sistema europeu de comptes que prevegin formalitzar contractes que impliquin la creació i explotació d'infraestructures per mitjà d'associacions publicoprivades, d'acord amb

el sistema europeu de comptes, o altres negocis jurídics que difereixin l'impacte pressupostari de l'execució de les inversions, han de remetre la proposta d'actuació a la Intervenció General, per a analitzar l'impacte potencial en la capacitat o necessitat de finançament segons el tractament que estableix la comptabilitat nacional i per a avaluar-ne la sostenibilitat financera, prèviament a l'inici de la licitació. En operacions d'aquesta naturalesa superiors als deu milions d'euros, la Intervenció General ha de donar compte a la Comissió d'Economia i Hisenda del Parlament, amb una periodicitat semestral, del resultat del control exercit.

En darrer lloc, un altre dels exemples de relació de control entre les entitats del sector públic i la Intervenció General es plasma a través del Compte General de la Generalitat de Catalunya regulat a l'article 80 TRLRFPFC que subministra informació sobre l'execució i la liquidació dels pressupostos i sobre la situació econòmica, financera i patrimonial del sector públic de la Generalitat i que aglutinin el compte de l'Administració de la Generalitat; els comptes de les entitats del sector públic participades de manera majoritària, directament o indirectament, per la Generalitat i les entitats independents creades amb règim singular i que es relacionen amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya, els pressupostos de les quals s'aprovin per mitjà de la Llei de pressupostos de la Generalitat i els comptes de les entitats públiques adscrites a l'Administració de la Generalitat.

A aquests efectes les entitats del sector públic de la Generalitat han de formular els seus comptes anuals d'acord amb els principis comptables que els són aplicables i s'han de comunicar a la Intervenció General i posar a disposició dels responsables de l'auditoria abans del 31 de març de l'any posterior. En qualsevol cas, les entitats del sector públic de la Generalitat, les entitats adscrites a la Generalitat, les universitats públiques finançades per la Generalitat, les fundacions i els consorcis en què la Generalitat participa majoritàriament o minoritàriament han de trametre els comptes anuals degudament aprovats a la Intervenció General i a la Sindicatura de Comptes abans del 30 de juny de l'any posterior, d'acord amb els requisits que estableixi la Intervenció General. També han de trametre la mateixa documentació referida a les empreses i altres entitats en què participen.

Aquesta situació relacional entre les entitats del sector públic i la Intervenció General, tendencialment diferent a la prevista en el Decret 325/1996, d'1 d'octubre, és el major factor d'obsolescència que fa necessària i justifica una nova regulació reglamentària dels òrgans control economicofinancer intern de les empreses públiques de la Generalitat de Catalunya

Una de les novetats i diferències més importants de la nova regulació consisteix en atorgar a l'òrgan de control intern plena autonomia respecte de la Intervenció General, amb la qual s'hi relaciona a efectes de coordinació, assessorament i de donar pautes de les actuacions d'aquests òrgans, tal com venia fent anteriorment però amb una intensitat menor atesos la resta de mecanismes de control instaurats. Així mateix la Intervenció General pot dictar les instruccions que consideri adients, així com donar resposta a les consultes que li puguin adreçar els diferents òrgans de control intern; de manera que s'elimina la delegació de competències de fiscalització en favor de l'òrgan de control intern establertes a l'apartat 2 de l'article 68 TRLRFPFC; així com l'assistència, en representació de la intervenció, a les meses de contractació, en el cas de licitacions amb pressupost base de licitació inferiors als 300.000€

Per altra banda, la seva creació no necessitarà l'informe favorable de la Intervenció General, essent aquesta autorització substituïda per una simple comunicació posterior a la creació de dit òrgan de control intern, igualment que el seu cessament.

2.2 Marc normatiu en què s'insereix

Aquesta iniciativa està inclosa al Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, aprovat per l'Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021, en concret en l'Eix 1 del Pla de Govern de la XIV legislatura, aprovat per Acord del Govern de 21 de setembre de 2021. Per un país just, amb bon govern i referent democràtic al món:

145) Projecte de decret pel qual es regulen les funcions, les competències, l'abast i els criteris de control dels òrgans de control intern o unitats d'auditoria de les entitats del sector públic (ECO)

ODS 16: Pau, justícia i institucions sòlides

Descripció: millorar l'eficiència de la gestió i el control de resultats de les entitats del sector públic. Establir els mecanismes, els procediments i els criteris de control intern.

https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/Pla-normatiu/Pla-normatiu-2021-2023/Pla-normatiu-2021-2023-20211104.pdf

Té encaix en l'Eix 3. Per un país basat en una economia del coneixement, digital i emprenedora que té com a objectiu impulsar la competitivitat de l'economia catalana apostant pel talent, la innovació i la digitalització del teixit productiu, amb sinergies amb la iniciativa privada i social, que situï Catalunya com a hub digital i tecnològic referent en ciència i recerca.

Per altra banda, respon al mandat establert a l'apartat 3 de l'article 71 TRLFPC que disposa que el departament competent en matèria de finances, a proposta de la Intervenció General, ha d'establir per reglament les funcions, les competències, l'abast i els criteris del control intern d'aquests òrgans, tenint en compte el volum de recursos anuals que gestiona l'entitat, el nombre de personal i altres factors que es considerin rellevants i que puguin afectar els aspectes econòmics i financers de l'entitat.

2.3 Relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants

-Article 71 del Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya que regula que en el seu apartat 3 disposa que les entitats públiques que formen part del sector públic de la Generalitat amb participació majoritària, directament o indirectament, han d'establir òrgans propis de control econòmic i financer intern, segons el que sigui establert per reglament, que han de dependre directament del màxim òrgan de govern de l'entitat. El departament competent en matèria de finances, a proposta de la Intervenció General, ha d'establir per reglament les funcions, les competències, l'abast i els criteris del control intern d'aquests òrgans, tenint en compte el volum de recursos anuals que gestiona l'entitat, el nombre de personal i altres factors que es considerin rellevants i que puguin afectar els aspectes econòmics i financers de l'entitat..

-Decret 325/1996, d'1 d'octubre, sobre el funcionament dels òrgans de control economicofinancer intern en les empreses públiques de la Generalitat de Catalunya que quedarà derogat amb l'entrada en vigor del nou Decret, tot i tenint en compte la Disposició transitòria segona del projecte de Decret que estableix que les entitats s'han d'adequar a les previsions d'aquest Decret en el termini d'un any des de la seva entrada en vigor. Per causes excepcionals i no imputables directament a l'òrgan de govern de les entitats, aquestes podran sol·licitar a la Intervenció General l'ampliació del termini esmentat, prèvia justificació motivada de la impossibilitat de dur a terme les actuacions necessàries per a l'adaptació a aquest Decret.

- Llei 16/1984, de 20 de març, de l'estatut de la funció interventora que en el seu article 2 disposa:

1. L'exercici de la funció interventora correspon a la Intervenció General de la Generalitat, que ha d'actuar amb plena autonomia respecte als òrgans i les entitats subjectes a fiscalització i que té les facultats següents:

a) Ser el centre de control intern de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, sens perjudici del control que exerceixen el Tribunal de Comptes i la Sindicatura de Comptes.

b) Ser el centre directiu de la comptabilitat pública corresponent a l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic.

2.4 Competència de la Generalitat sobre la matèria

La competència de la Generalitat es troba emparada en els articles 201 i següents de la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

L'article 201 l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix els principis de les finances de la Generalitat; per la seva banda, l'article 203 preveu les competències financeres de la Generalitat.

2.5 Tràmits de consulta i participatiu

2.5.1 Tràmit previ de consulta pública

El tràmit previ de consulta pública es considera no necessari per quant el seu contingut és merament organitzatiu atès que es refereix a òrgans de control intern o unitats d'auditoria interna de les entitats del sector públic i la seva relació amb la Intervenció General, i per tant, pertany a l'àmbit d'autoorganització de la Generalitat d'acord amb la lletra a) de l'apartat 3 de l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

En conseqüència, no es considera pertinent obrir el procés participatiu al qual es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern que té com a finalitat la participació ciutadana en l'elaboració de les normes.

Així mateix, i per les mateixes raons no es considera pertinent obrir el tràmit de consulta pública de participació ciutadana en el procediment d'elaboració de normes establert a article 66 bis de la Llei 26/2010 citada.

2.5.2 Tràmit de consulta interdepartamental

Atès que la proposta que ara s'efectua revesteix la forma de decret, aquest es sotmetrà a la consulta interdepartamental prevista a l'article 66 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya mitjançant l'aplicació SIGOV.

2.5.3 Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

El present projecte de disposició reglamentària no afecta els drets o interessos legítims dels ciutadans atès que com s'ha exposat és merament organitzatiu i per tant, no cal que se sotmeti al tràmit d'audiència perquè no afecta a terceres persones interessades fora de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic, ni a col·lectius concrets i determinats i en conseqüència no s'ha de posar a disposició d'aquestes la documentació preceptiva, amb la publicació al web de la documentació corresponent.

2.5.4 Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Pels mateixos motius exposats anteriorment, no es considera necessari sotmetre l'expedient a informació pública aquest projecte de disposició reglamentària atès que el seu contingut és merament organitzatiu.

Barcelona, 27 de juny de 2022

David Canada Zapater
Interventor general