

ANÁLISIS
DE LA AUDITORÍA
DEL SECTOR LOCAL EN EUROPA
RESUMEN



AUDITORES

INSTITUTO DE CENSORES JURADOS
DE CUENTAS DE ESPAÑA

Edita
**Instituto de Censores
Jurados de Cuentas de España**

Redacción y administración:
**Paseo de la Habana, 1
28036 Madrid**

Teléfono:
+34 91 446 03 54

e-mail:
comunicacion@icjce.es

Coordinación:
Departamento de Comunicación

Dirección:
Departamento de Comunicación

Autores:
**Isabel Brusca - Universidad de Zaragoza - España
Vicente Condor - Universidad de Zaragoza - España
Francesca Manes-Rossi -Universidad de Nápoles Federico II-Italia
Jorge Olmo- Universidad de Zaragoza - España**

Depósito Legal
ISBN 978-84-15354-94-9

Principales conclusiones

Este trabajo analiza la situación de la auditoría en los países miembros de la Unión Europea (UE), con objeto de poner de manifiesto el nivel de implantación de la auditoría en el sector local y el grado de armonización existente en el ámbito de la UE.

1. La implantación de eficaces sistemas de contabilidad en el sector local trata de dar respuesta a la necesidad de rendir cuentas de la gestión llevada a cabo, y en esta misma línea se sitúa la legislación que requiere la transparencia y publicación de la información contable por parte de estas entidades. En la mayor parte de los países europeos, como es el caso de España, una ley de transparencia exige que estas entidades hagan pública su información financiera.

2. La auditoría garantiza la adecuación y fiabilidad de la información elaborada por las entidades y refuerza la transparencia, impulsando la confianza en la información, a la vez que facilita la evaluación e identificación de riesgos. Por eso, la implantación de sistemas de contabilidad modernos debe ir unida a eficaces sistemas de auditoría que verifiquen su adecuación y garanticen la transparencia de la información.

3. La modernización y armonización de los sistemas de contabilidad de las administraciones públicas es un reto actual de la UE, con esfuerzos importantes en los últimos diez años, encaminados a la elaboración de unas Normas Europeas de Contabilidad del Sector Público, que faciliten la calidad y comparabilidad de la información divulgada por estas entidades.

4. Una Directiva emitida en el año 2011 por el Consejo de la UE (Directiva 2011/85/UE), sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los estados miembros, con objeto de garantizar la disponibilidad pública, oportuna y periódica, de datos presupuestarios relativos a todos los subsectores de las administraciones públicas de los países miembros, requiere que los sistemas de contabilidad de los estados miembros estén sujetos a control interno y sean objeto de auditorías independientes.

5. Los esfuerzos e iniciativas para la armonización contable, aunque todavía están en fase de desarrollo y no ha habido implantación práctica, no han ido acompañados de intentos similares en el ámbito de la auditoría, a pesar de que cada país tiene su propio sistema de control interno y de auditoría y decide sobre las normas de auditoría aplicadas.

6. Los resultados obtenidos en este trabajo ponen de manifiesto la existencia de grandes diferencias entre los países en cuanto al nivel de auditoría implantado en el sector de entidades locales. Algunos países no tienen establecido un sistema de control interno, poniendo así en duda el cumplimiento de la Directiva de la UE.

7. Los resultados constatan que aunque todos los países tienen implantado un modelo de control externo del sector

local, en algunos de ellos no se lleva a cabo una auditoría financiera anual de todas o de una parte significativa las entidades incluidas en el sector, quedando un elevado porcentaje de gasto público del sector que no ha sido auditado y por tanto no puede garantizarse la calidad y la transparencia de la información.

8. La Tabla 1 recoge de forma resumida la situación de la auditoría de los entes incluidos en el sector local, diferenciando entre existencia de control interno, auditoría financiera anual de las entidades administrativas con presupuesto, auditoría legal anual de las de las entidades administrativas con presupuesto, auditoría financiera anual de las entidades dependientes y auditoría legal anual de las entidades dependientes. Cada una de estas variables reciben un valor de 0/1 en función de si la normativa vigente en el país contempla su cumplimiento o no. En aquellos casos en los que no se contempla para todas las entidades pero sí para las de un tamaño determinado, se ha asignado una puntuación de 0,5. La suma de las puntuaciones obtenidas por cada una de las entidades, es convertida en porcentajes respecto al máximo total (que indicaría un nivel del 100%) para mostrar cuál es el nivel de implantación de la auditoría de las entidades locales en cada uno de los países analizados. En función del nivel de auditoría, se ha caracterizado el grado de implantación en un ranking cualitativo con tres categorías: satisfactorio cuando el nivel es del 100%, mejorable cuando es mayor o igual al 50% e insuficiente cuando el nivel es inferior al 50%.

9. En Dinamarca, Estonia, Finlandia, Italia y Luxemburgo la totalidad de entidades incluidas en el sector local (tanto el ente principal como las entidades dependientes) quedan sometidas a una auditoría financiera y legal de forma anual, además de al control interno. Frente a ello, existen algunos países con bajos niveles de implantación de auditoría en el sector, donde ni siquiera las entidades principales están sujetas a auditoría financiera anual porque la auditoría se realiza exclusivamente por los Órganos de Control Externo y mediante muestreo. El porcentaje de entidades auditadas varía de unos países a otros. En este grupo podríamos mencionar a algunas Regiones de Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Francia, España, Eslovenia, Hungría y Rumanía.

10. En algunos países de la UE se requiere que las entidades locales, al menos el ente principal, estén sujetas a auditoría por parte de profesionales independientes del sector privado, además de la auditoría llevada a cabo por los Órganos de Control Externo, tratando así de garantizar que todas las entidades estén sujetas a auditoría financiera anual. En Grecia y Portugal esta exigencia fue incorporada con posterioridad a la crisis económica y financiera iniciada en el año 2008, para mejorar la gestión de las administraciones y reforzar su transparencia.

11. La necesidad de implantar sistemas de auditoría que permitan realizar una auditoría financiera anual, al menos de las entidades de mayor tamaño, fue puesta de manifiesto en Francia en los últimos años, lo que llevó al Gobierno a marcarse como objetivo el superar esas debilidades mediante la colaboración de auditores del sector privado. En el año 2016 se puso en marcha un experimento, utilizando una muestra de 25 entidades, para que las entidades locales sean auditadas de forma anual por auditores profesionales del sector privados. Los primeros informes de auditoría elaborados para estas 25 entidades de forma experimental corresponden al ejercicio 2020. Los resultados del experimento han puesto de manifiesto las deficiencias de los sistemas contables implantados en el sector local, la falta de información y las limitaciones al alcance para poder realizar la auditoría. Los responsables financieros consideran que la introducción de la auditoría anual obligatoria será un impulso fundamental para mejorar y modernizar los sistemas contables, razón por la que la valoran de forma muy positiva.

12. El ejemplo de Francia pone de manifiesto que si los sistemas contables no se auditan no se puede garantizar su adecuación y que por tanto es imprescindible que todas las entidades locales, o al menos las de determinado tamaño, estén sujetas a auditoría financiera anual, al igual que ocurre en el sector empresarial. El control de los Órganos de Control Externo puede no ser suficiente cuando este no cubre la totalidad de las entidades.

13. España se encuentra dentro del grupo de países con menor alcance o nivel de implantación de la auditoría dentro del sector local (Tabla 1), dado que ni en las entidades administrativas ni en las dependientes se lleva a cabo una auditoría anual de la información financiera ni tampoco una auditoría de legalidad. Aunque existen diferencias entre Comunidades Autónomas, normalmente la auditoría se realiza por parte del Tribunal de Cuentas y de los Órganos de Control Externo mediante un muestreo, quedando fuera de la misma una buena parte del gasto público local. Esta situación de no auditoría de una parte de las entidades administrativas y con presupuesto es contraria a la Directiva 2011/85/UE, que exige la auditoría independiente de todas las entidades del sector público, y por ende debe entenderse de forma anual. La situación se agrava en estos momentos por el contexto de crisis que viven las administraciones públicas y la escasez de recursos, por lo que hay que introducir medidas que permitan racionalizar el gasto y asegurar la calidad de la información contable publicada.

14. En España, el sector local cuenta con 17.160 entidades según los datos publicados por el Ministerio de Hacienda, las cuales deberían estar sujetas tanto a control interno como a auditoría independiente. Sin embargo, una buena parte de estas entidades no están sujetas a auditoría externa anual, lo que constata la insuficiencia del alcance de la auditoría en el sector. Cabe mencionar no obstante, que el 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, ha supuesto un avance importante, dado que requiere que todas las entidades dependientes sean sometidas a control interno, estableciendo además la posibilidad de contratar a firmas privadas de auditoría para colaborar con el órgano interventor, las cuales deberán ajustarse a las instrucciones dictadas por el órgano interventor.

15. A partir del año 2022 las entidades de mayor tamaño deberán elaborar estados contables consolidados, lo cual es un avance importante para que los sistemas contables permitan conocer la situación económica y financiera de estas entidades, necesario si se quiere controlar su déficit y deuda, además de garantizar la transparencia en su gestión. Sin embargo, si esta obligación no va acompañada de un sistema eficiente de auditoría que verifique la adecuación de la información, los avances serán sin duda insuficientes, pudiendo quedar relegada su implantación a una mera obligación legal sin resultados.

16. A esto hay que añadir que los estados contables consolidados se van a elaborar a partir de la información contable individual de la entidad principal y de sus entidades dependientes, pero si esta información no ha sido previamente auditada no existen garantías de su adecuación.

17. En definitiva, para que la transparencia sea efectiva, hay que establecer garantías de que la información divulgada es fiable, y eso sólo puede garantizarse con sistemas de auditoría eficaces, tal como se ha puesto de manifiesto en el experimento de Francia.

18. Los resultados del estudio ponen de manifiesto que los esfuerzos de armonización de la contabilidad en el ámbito de la UE deben ir acompañados de intentos similares en los sistemas de auditoría.

19. En el caso de España, se constata que está entre los países donde la auditoría tiene menor alcance y deberían establecerse medidas que permitan mejorar la situación, dado que incluso en las grandes ciudades no existen auditorías anuales, a diferencia de lo que ocurre en la mayor parte de países europeos. La colaboración de los auditores del sector privado puede ser una opción que permita incrementar la cobertura de la auditoría, que debería ser obligatoria para todas las entidades.

Tabla 1. Implementación de la auditoría de las entidades del sector local en los países de la UE

País	Control interno	Auditoría financiera ext. anual ent. administrat.	Auditoría financiera ext. anual ent. dependientes	Auditoría legal ext. anual ent. administrat.	Auditoría legal ext. anual ent. dependientes	Nivel de auditoría	GRADO IMPLANTACIÓN
Bélgica (*)	0	0	0,5	0	0	10% (*)	INSUFICIENTE
Alemania (**)	1	0	0,5	0	0	30% (**)	
Austria	1	0	0,5	0	0	30%	
Croacia	1	0	0,5	0	0	30%	
Eslovenia	1	0	0,5	0	0	30%	
España	1	0	0,5	0	0	30%	MEJORABLE
Lituania	1	0	0,5	0	0	30%	
Rumanía	1	0	0,5	0	0	30%	
Francia	1	0,5	0,5	0	0	40%	
Polonia	1	0,5	0,5	0	0	40%	
Letonia	0	1	1	0,5	0,5	40%	
Grecia	1	1	0,5	0	0	50%	
Holanda	1	1	0,5	0	0	50%	
Eslovaquia	1	1	1	0	0	60%	
Hungría	1	1	1	0	0	60%	
Portugal	1	1	1	0	0	60%	SATISFACTORIO
Bulgaria	1	0,5	1	1	0	70%	
Chipre	1	1	0,5	1	0	70%	
Suecia	1	1	0,5	1	0	70%	
Malta	0	1	1	1	1	80%	
Chequia	1	1	0,5	1	1	90%	
Irlanda	1	1	0,5	1	1	90%	
Dinamarca	1	1	1	1	1	100%	
Estonia	1	1	1	1	1	100%	
Finlandia	1	1	1	1	1	100%	
Italia	1	1	1	1	1	100%	
Luxemburgo	1	1	1	1	1	100%	

(*) Existen diferencias entre las distintas regiones
(**) Existen diferencias entre los Estados, Länder

AUDITORES

INSTITUTO DE CENSORES JURADOS
DE CUENTAS DE ESPAÑA

Paseo de la Habana, 1 • 28036 - Madrid
Tel.: 91 446 03 54 • Fax: 91 447 11 62
E-mail: comunicacion@icjce.es
Web: www.icjce.es