

EAPC - Món local: urbanisme, tributs, organització i altres àmbits específics



La valoració de l'estructura i el dimensionament del sector institucional de les entitats locals. El sistema de supervisió contínua de l'Estat, un possible marc de referència

11-11-2022

L'informe sobre el sector públic local que elabora la Secretaria General de Finançament Autonòmic i Local del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública, conclou que al desembre de 2021 a Espanya hi havia 4.288 entitats participades per les entitats locals i de les quals es presumeix la dependència, encara que d'algunes no es conegui amb certesa aquesta vinculació (en aquesta situació, a 31 de desembre de 2021, hi havia 1.155 entitats).

L'any amb més entitats participades per entitats locals va ser l'any 2009, un total de 6.514, i des d'aquest any el nombre d'entitats, en termes absoluts, ha anat disminuint fins a assolir la xifra actual, ja sigui perquè s'han dissolt definitivament o bé s'han incorporat al sector públic estatal o autonòmic.

	Tipus d'entitats participades per les entitats locals					
	Organismes autònoms	Entitats públiques empresarials	Consorticis	Societats	Fundacions	Associacions
Any 2009	1.621	49	947	2.276	913	
Any 2021	789	54	483	1.509	742	
Dif.	-832	5	-464	-767	-171	
Dif. %	-51%	10%	-49%	-34%	-19%	

* Elaboració pròpia a partir de les dades de l'informe de 30 de juny de 2022 sobre el sector públic local elaborat pel Ministeri d'Hisenda i Funció Pública

Al juny del 2009, feia tot just nou mesos de la fallida del banc Lehman Brothers, la quarta entitat financera més important dels Estats Units. Era el començament d'una crisi econòmica mundial que va començar a l'altra banda de l'Atlàntic i es va estendre pel planeta com la pólvora.

A partir d'aquell moment a Espanya es van anar aprovant adaptacions de la normativa per contenir la crisi, que van tenir un efecte directe en el sector local: clarificació de la distribució de competències entre administracions, reducció de les retribucions dels treballadors públics, racionalització de l'estructura organitzativa, modificació de l'article 135 de la Constitució i establiment de mecanismes per redimensionar el sector públic institucional local.

En aquest marc s'aprova la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que, entre d'altres, modifica l'article 85 i la disposició addicional novena de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local, i hi incorpora mesures pensades per redimensionar el sector local, i concretament per contenir i reduir les entitats dependents.

D'altra banda, l'exposició de motius de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, exposa que s'obliga totes les administracions a disposar d'un sistema de supervisió contínua de les entitats que en depenen, que comporti la formulació periòdica de propostes de transformació, manteniment o extinció. Però aquest sistema només es concreta per a l'àmbit estatal, concretament en l'article 85.3, que estableix que les entitats integrants del sector públic institucional estatal estan sotmeses al control d'eficàcia i de supervisió contínua. El control d'eficàcia l'han de desenvolupar els serveis d'inspecció dels departaments, i la supervisió contínua està encomanada a la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE), que en particular ha de verificar, almenys, el següent:

- a. La subsistència de les circumstàncies que en van justificar la creació.
- b. La sostenibilitat financera.
- c. La concurrència de la causa de dissolució referida a l'incompliment dels fins que en van justificar la creació o que la subsistència no sigui el mitjà més idoni per assolir-los.

Els resultats del control d'eficàcia i de supervisió contínua s'han de plasmar en un informe subjecte a procediment contradictori que, segons les conclusions obtingudes, pot contenir recomanacions de millora o una proposta de transformació o supressió de l'organisme públic o entitat.

A dia d'avui, la figura de la supervisió contínua en el sector institucional local no està regulada, ni encomanada als òrgans interventors locals, però la seva aplicació seria un sistema a valorar per poder analitzar l'existència i la necessitat de moltes de les entitats dependents que actualment continuen actives al sector local.

Malgrat això, l'article 31 del Reial decret 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del sector públic local, estableix que l'òrgan interventor ha de seleccionar anualment actuacions de control financer a efectuar sobre la base d'una anàlisi de riscos, entenent com a risc la possibilitat que ocorrin fets o circumstàncies en la gestió sotmesa a control susceptibles de generar incompliments de la normativa aplicable, manca de fiabilitat de la informació financera, protecció inadequada dels actius o manca d'eficàcia i eficiència en la gestió.

Un dels riscos que poden derivar en una manca d'eficàcia i eficiència en la gestió és tenir un sector institucional sobredimensionat, que ja no es compleixin les condicions que en van originar la creació, amb formes jurídiques no idònies per als objectius que es pretenen aconseguir, amb estructures insuficients o inadequades per gestionar correctament les entitats, o amb uns costos d'estructura que poden conduir a problemes de sostenibilitat financera.

Per tant, els òrgans interventors locals, si escau, poden incloure en el pla anual de control financer actuacions de control permanent o d'auditoria pública amb abast i característiques similars a les definides per al sistema de supervisió contínua de l'Estat, que està desenvolupat reglamentàriament en l'Ordre HFP/371/2018, de 9 d'abril, per la qual es regulen les actuacions de planificació, execució i avaluació corresponents a la supervisió contínua de les entitats integrants del sector públic institucional estatal.

Fruit d'aquestes actuacions, i amb la finalitat de millorar l'eficàcia i l'eficiència en la gestió dels recursos públics, es podrà valorar de formular recomanacions de millora referides a aspectes organitzatius i estratègics de l'entitat o organisme, així com de gestió econòmica, pressupostària i financera, de recursos humans i materials, de gestió compartida; propostes de supressió, o propostes de transformació quan la forma jurídica de les entitats no sigui l'adequada per prestar els serveis encomanats.



Núria Josa Arbonès

Interventora general de la Diputació de Girona