**INFORME DE CONTROL PERMANENT PER A L’APROVACIÓ DEL MODEL DE CONTROL INTERN EN RÈGIM DE FISCALITZACIÓ I INTERVENCIÓ LIMITADA PRÈVIA DE REQUISITS BÀSICS PER A LES DESPESES I OBLIGACIONS, I DEL CONTROL INHERENT A LA PRESA DE RAÓ EN COMPTABILITAT, COM A PROCEDIMENT PER A L’EXERCICI DE LA FUNCIÓ INTERVENTORA SOBRE ELS DRETS I INGRESSOS DE L’ENTITAT LOCAL [*I DE LES ENTITATS DEL SEU SECTOR PÚBLIC SUBJECTES A FUNCIÓ INTERVENTORA*]**

**ANTECEDENTS**

La funció de control intern de la gestió econòmica financera i pressupostària de les entitats locals es troba regulada amb caràcter general, en els articles 92, 133 i 136 de la Llei 7/1985, de 2 d’abril, reguladora de bases del règim local (LRBRL), i en els articles 213 i següents del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s’aprova el Text refós de la llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL), i concretament, en el Reial decret 424/2017, de 28 d’abril, pel que es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del sector públic local (RCIL).

Els articles 4.1 i 11 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d’administració local amb habilitació de caràcter nacional, estableixen que el control i la fiscalització interna de la gestió economicofinancera i pressupostària són funcions públiques necessàries en totes les corporacions locals que s’exerciran, en els termes establerts en la normativa que desenvolupa l’article 213 del TRLRHL, mitjançant la funció interventora i el control financer en les modalitats de funció de control permanent i d’auditoria pública, incloent-se en ambdós el control d’eficàcia, i la responsabilitat administrativa de les quals està reservada a funcionaris d’administració local amb habilitació de caràcter nacional i que, a més, s’estableix que aquestes funcions corresponen tant a la Secretaria Intervenció com a la Intervenció.

L’article 213 del TRLRHL estableix que les funcions de control intern s’exerciran en les entitats locals amb l’extensió i efectes que es determinen en els articles següents de la llei, respecte de la seva gestió econòmica, dels organismes autònoms i de les societats mercantils d’elles dependents, en les seves modalitats de funció interventora, funció de control financer, inclosa l’auditoria de comptes de les entitats locals que es determinin reglamentàriament i funció de control de l’eficàcia.

El RCIL té per objecte el desenvolupament reglamentari previst a l'article 213 del TRLRHL i la seva finalitat és la regulació dels procediments de control intern, la metodologia d’aplicació i els criteris d’actuació a les entitats locals en termes homogenis amb els desenvolupats en altres àmbits del sector públic.

**FONAMENTS JURIDICS**

* Llei 7/1985, de 2 d’abril, reguladora de bases del règim local (LRBRL)
* Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s’aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)
* Reial decret 424/2017, de 28 d’abril, pel que es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del sector públic local (RCIL)
* Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d’administració local amb habilitació de caràcter nacional
* Resolució de 2 de juny de 2008, de la Intervenció General de l’Administració de l’Estat, per la qual es publica l’Acord del Consell de Ministres de 30 de maig de 2008, pel que és d’aplicació a la previsió dels articles 152 i 147 de la Llei general pressupostària, respecte l’exercici de la funció interventora en règim de requisits bàsics, en tot allò que és d’aplicació a les entitats locals (ACM2008)
* Resolució de 25 de juliol de 2018, de la Intervenció General de l’Administració de l’Estat, per la qual es publica l’Acord de 20 de juliol de 2018, pel que és d’aplicació a la previsió dels articles 152 i 147 de la Llei general pressupostària, respecte a l’exercici de la funció interventora en règim de requisits bàsics en l’àmbit dels contractes del sector públic i encàrrecs a mitjans propis, en tot allò que és d’aplicació a les entitats locals (ACM2018)
* Resolució de de 16 de juny de 2021, de la Intervenció General de l’Administració de l’Estat, per la qual es publica l’Acord del Consell de Ministres de 15 de juny de 2021, pel qual es dóna aplicació a la previsió dels articles 152 i 147 de la Llei general pressupostària, respecte a l’exercici de la funció interventora en règim de requisits bàsics en l’àmbit dels convenis i transferències a comunitats autònomes realitzades de conformitat amb l’article 86 de la Llei general pressupostària, en tot allò que és d’aplicació a les entitats locals (ACM2021)

**INFORME**

*Primer*. L’article 4 del RCIL estableix que l’òrgan interventor de l’entitat local, en l’exercici de les seves funcions de control intern, està sotmès als principis d’autonomia funcional, exercici desconcentrat i procediment contradictori i haurà d’exercir el control intern amb plena autonomia respecte de les autoritats i les altres entitats la gestió de les quals sigui objecte del control. A aquests efectes, els funcionaris que el portin a terme han de tenir independència funcional respecte dels titulars de les entitats controlades. L’òrgan interventor ha de disposar d’un model de control eficaç i per a això se li han d’habilitar els mitjans necessaris i suficients. A aquests efectes el model ha d’assegurar, amb mitjans propis o externs, el control efectiu de, com a mínim, el vuitanta per cent del pressupost general consolidat de l’exercici mitjançant l’aplicació de les modalitats de funció interventora i control financer, i del cent per cent del mateix en el transcurs de tres anys consecutius.

*Segon*. L’article 6 del mateix RCIL, estableix que l’òrgan interventor pot fer ús, en l’exercici de les seves funcions de control, del deure de col·laboració, de la facultat de sol·licitar assessorament, de la defensa jurídica i de la facultat de revisió dels sistemes informàtics de gestió d’acord amb el que preveuen els paràgrafs següents.

Concretament, l’apartat 4 d’aquest article 6, estableix que els òrgans interventors poden sol·licitar, a través del president de l’entitat local, l’assessorament i informe dels serveis d’assistència municipal i dels òrgans competents de les diputacions provincials, els cabildos, els consells insulars i les comunitats autònomes uniprovincials.

*Tercer*. La fiscalització prèvia dels drets i ingressos de la tresoreria de l’entitat local (i la dels seus organismes autònoms, si s’escau) es podrà substituir, sempre que ho acordi el ple, pel control inherent a la presa de raó en comptabilitat i, si s’escau, pel control posterior dels drets i ingressos de la tresoreria de l’entitat mitjançant l’exercici del control financer; com a procediment per a l’exercici de la funció interventora sobre els drets i ingressos, en els termes que preveu l’article 9.1 del RCIL.

*Quart*. Els articles 7 i següents del RCIL estableixen que la funció interventora, que podrà ser exercida com a fiscalització prèvia o com a intervenció prèvia, segons el cas, té per objecte controlar, abans que siguin aprovats, els actes de l’entitat local i dels seus organismes autònoms, sigui quina sigui la seva qualificació, i, en els supòsits en què ho determini la normativa aplicable, els consorcis adscrits, que donen lloc al reconeixement de drets o a la realització de despeses, així com els ingressos i pagaments que se’n derivin, i la inversió o l’aplicació en general dels seus fons públics, amb la finalitat d’assegurar que la seva gestió s’ajusti a les disposicions aplicables en cada cas.

Pel que fa referència al procediment per a l’exercici de la funció interventora sobre despeses i obligacions, l’article 13.1 del mateix RCIL estableix que, previ informe de l’òrgan interventor i a proposta del president, el ple de l’entitat local podrà acordar el règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia. Per tots aquests casos en què el ple acordi la fiscalització i intervenció limitada prèvia, l’òrgan interventor es limitarà a comprovar els requisits bàsics que es detallen a l’apartat 2 de l’article 13, estant subjectes a control posterior, mitjançant l’exercici del control financer. Per a la determinació dels requisits considerats bàsics cal atendre a aquells que assegurin l’objectivitat, la transparència, la no discriminació i la igualtat de tracte en les actuacions públiques, i resultaran d’aplicació en tot cas els requisits bàsics recollits en l’ACM2008, l’ACM2018 i l’ACM2021, en tot allò que sigui d’aplicació a les entitats locals. No obstant això, serà aplicable el règim ordinari de fiscalització i intervenció prèvia respecte dels tipus de despeses i obligacions per als quals no s’hagi acordat el règim de requisits bàsics als efectes de fiscalització i intervenció limitada prèvia, així com per a les despeses d’una quantia indeterminada.

Per als casos en què el ple acordi la fiscalització i intervenció limitada prèvia, l’òrgan interventor es limitarà a comprovar els requisits bàsics següents:

1. L’existència de crèdit pressupostari i que el proposat és l’adequat a la naturalesa de la despesa o obligació que es proposi contreure. S’entén que el crèdit és adequat quan financi obligacions a contreure o nascudes i no prescrites a càrrec de la tresoreria de l’entitat local que compleixin els requisits dels articles 172 i 176 del TRLRHL.

En els casos en què el crèdit pressupostari doni cobertura a despeses amb finançament afectat s’ha de comprovar que els recursos que les financen són executius, i s’ha d’acreditar amb l’existència de documents fefaents que n’acreditin l’efectivitat.

Quan es tracti de contreure compromisos de despeses de caràcter plurianual s’ha de comprovar, a més, si es compleix el que preceptua l’article 174 del TRLRHL.

1. Que les obligacions o despeses es generen per un òrgan competent.

En tot cas s’ha de comprovar la competència de l’òrgan de contractació o concedent de la subvenció quan aquest òrgan no tingui atribuïda la facultat per aprovar les despeses de què es tracti.

1. Els altres aspectes que, per la seva transcendència en el procés de gestió, determini el ple a proposta del president i previ informe de l’òrgan interventor.

A aquests efectes, independentment que el ple hagi dictat acord o no, es consideren, en tot cas, transcendents en el procés de gestió els aspectes que fixi l’acord de Consell de Ministres vigent respecte l’exercici de la funció interventora en règim de requisits bàsics, en els supòsits que siguin aplicables a les entitats locals, que s’han de comprovar en tots els tipus de despesa que comprèn.

*Cinquè*. El ple de la Diputació de Girona va aprovar, en data 21 de novembre de 2017, el Pla de Serveis de la Diputació de Girona d’Assistència en el Control Intern de les Entitats Locals. Aquest Pla, modificat en sessió plenària de 16 de febrer de 2021, referent al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona, té com a objectiu oferir als ens gironins, prioritàriament als de menor població i menys capacitat econòmica i de gestió, un servei d’assistència als òrgans interventors en matèria de control intern i de funció comptable. Concretament, pel que fa el control intern, la finalitat és millorar l’exercici del control intern de les entitats locals de Girona, incidint en la metodologia de l’exercici de la funció interventora. D’entre els serveis d’assistència inclosos en l’esmentat Pla de serveis, s’ofereix l’assistència en l’exercici de la funció interventora, i dins d’aquesta assistència, l’assistència en l’exercici de la funció interventora en règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia de requisits bàsics.

Des d’aquest Servei d’assistència s’ha procedit a determinar els tipus de despeses i obligacions que estaran sotmeses al règim de requisits bàsics als efectes de fiscalització i intervenció limitada prèvia en els termes previstos a l’article 13 del RCIL, així com els requisits a comprovar i considerats de caràcter bàsic per a cadascun d’ells, adaptant al sector públic local els requisits fixats per l’ACM2008, l’ACM2018 i per l’ACM2021 respecte a l’exercici de la funció interventora en règim de requisits bàsics, en tot allò que és d’aplicació a les entitats locals, aplicables per als ens adherits al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona.

*Sisè*. En data 20 de març de 2018 el ple de la Diputació de Girona va adoptar l’acord d’aprovació dels tipus de despeses i obligacions sotmeses a fiscalització i intervenció limitada prèvia en règim de requisits bàsics, per als ens adherits al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona, modificat posteriorment per acords de ple de la Diputació de Girona, els quals engloben tots els tipus de despeses i obligacions amb efectes pressupostaris de l’entitat, a excepció d’aquells que els sigui d’aplicació el règim ordinari de fiscalització i intervenció prèvia; així com, els requisits bàsics a comprovar adaptats a l’ACM2008, a l’ACM2018 i a l’ACM2021, en l’exercici de les actuacions de fiscalització i intervenció limitada prèvia en règim de requisits bàsics per als ens adherits al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona. Aquest acord d’aprovació dels requisits bàsics del règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia aplicable als ens locals que s’adhereixin al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona va ser publicat al Butlletí Oficial de la Província número 70, de data 11 d’abril de 2018, essent vigent a partir de l’endemà d’aquesta publicació, i fins a la seva modificació o derogació expressa.

El citat acord de la Diputació de Girona, i les seves posteriors modificacions, recullen la totalitat de les despeses i obligacions que previsiblement es poden donar en l’àmbit local per tal de garantir l’establiment del règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia amb caràcter general, relacionant, a títol informatiu, les disposicions de l’ACM2008, de l’ACM2018 i de l’ACM2021 que regulen la mateixa despesa o obligació. La despesa s’ha classificat en les següents àrees de despesa: Personal, Contractació, Subvencions i transferències, Expedients urbanístics i Despeses Financeres. Aquestes es consideren adequades i suficients per encabir les diferents despeses i obligacions que poden tenir lloc en l’àmbit local.

Per altra banda, l’article 13 preveu que, addicionalment, el ple de la corporació pugui aprovar altres extrems addicionals que tindran la consideració de requisits o tràmits essencials. Aquests extrems haurien de tenir com a finalitat assegurar l’objectivitat, la transparència, la no discriminació i la igualtat de tracte en les actuacions públiques. Ara bé, en el citat acord d’aprovació dels requisits bàsics de fiscalització i intervenció limitada prèvia per a les despeses i obligacions aplicable als ens locals que s’adhereixin al Servei d’assistència en control intern dels ens locals de la província de Girona, no se’n proposa cap amb la finalitat d’oferir, per part de Diputació, un model homogeni als municipis adherits al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona. No obstant això, els òrgans de control que observin alguna incidència en el compliment dels requisits propis d’un expedient sempre podran fer ús de la seva facultat de formular observacions complementàries en la fiscalització i intervenció limitada prèvia, tal i com preveu l’article 14 del RCIL, que es pronuncia en els següents termes:

*“2. L’òrgan interventor pot formular les observacions complementàries que consideri convenients, sense que aquestes tinguin, en cap cas, efectes suspensius en la tramitació dels expedients. Respecte a aquestes observacions no és procedent el plantejament de discrepància.”*

Amb l’objectiu d’aplicar aquest model homogeni proposat i aprovat per la Diputació de Girona en l’exercici de la funció interventora, aquesta Intervenció considera adient l’adhesió a l’acord d’aprovació dels requisits bàsics del règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia aplicable als ens locals que s’adhereixin al Servei d’assistència en l’exercici del control intern, per a l’aplicació dels requisits bàsics a comprovar adaptats a l’ACM2008, a l’ACM2018 i a l’ACM2021 sobre tots els tipus de despeses i obligacions sotmeses a fiscalització i intervenció limitada prèvia en règim de requisits bàsics, determinats en el citat acord, els quals engloben tots els tipus de despeses i obligacions amb efectes pressupostaris de l’entitat, a excepció d’aquells que els sigui d’aplicació el règim ordinari de fiscalització i intervenció prèvia, així com a les posteriors modificacions que des de Diputació de Girona s’aprovin en relació als requisits bàsics a comprovar i als tipus de despeses i obligacions sotmeses a fiscalització i intervenció limitada prèvia, i d’aquesta manera aconseguir tenir un model actualitzat a la legislació de referència de cada moment.

**CONCLUSIÓ**

Per l’exposat s’informa favorablement que el ple aprovi l’adopció del següent ACORD:

**PRIMER.** Aprovar la substitució de la fiscalització prèvia dels drets i ingressos de la tresoreria de l’entitat local i els seus ens dependents amb pressupost limitatiu, si s’escau, pel control inherent a la presa de raó en comptabilitat, com a procediment per a l’exercici de la funció interventora sobre els seus drets i ingressos, en els termes que preveu l’article 9.1 del RCIL.

**SEGON.** Aprovar el règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia de requisits bàsics sobre despeses i obligacions per a l’exercici de la funció interventora a l’entitat local i als seus ens dependents amb pressupost limitatiu, si s’escau, en els termes que preveu l’article 13 del RCIL.

**TERCER.** Aprovar l’adhesió a l’acord adoptat per la Diputació de Girona, en sessió plenària de 20 de març de 2018 i publicat al BOP núm. 70 de 11 d’abril de 2018, i a les seves posteriors modificacions (el qual s’adjunta com Annex), referent a l’aprovació dels requisits bàsics del règim de fiscalització i intervenció limitada prèvia aplicable als ens locals que s’adhereixin al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona, per a l’aplicació dels requisits bàsics a comprovar adaptats a l’acord de Consell de Ministres vigent en cada moment sobre tots els tipus de despeses i obligacions sotmeses a fiscalització i intervenció limitada prèvia en règim de requisits bàsics, determinats en el citat acord i les seves posteriors modificacions, els quals engloben tots els tipus de despeses i obligacions amb efectes pressupostaris de l’entitat, a excepció d’aquells que els sigui d’aplicació el règim ordinari de fiscalització i intervenció prèvia.

**QUART.** Deixar sense efectes tot allò que reguli l’exercici del control intern a *NOM ENTITAT LOCAL*, que contradigui la normativa vigent en matèria de control intern.

**CINQUÈ.** Notificar el present acord al Servei d’assistència als òrgans interventors de les entitats locals de Girona de la Diputació de Girona.