



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Hisenda
i Model Econòmic

INTERVENCIÓN GENERAL

*Ciudad Administrativa 9 de Octubre
C/ de la Democracia, 77, Edificio B2
46018 VALENCIA*

**ENTIDAD PÚBLICA DE SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA
COMUNIDAD VALENCIANA**

Informe de auditoría de cumplimiento

Ejercicio 2018

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2019



DICTAMEN EJECUTIVO



1. Introducción

La Intervención General de la Generalitat, a través de la Viceintervención General de Control Financiero y Auditorías, en uso de las competencias que le atribuye el capítulo IV del título VI de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante, Ley 1/2015), con el objeto de comprobar que el funcionamiento, en su vertiente económico-financiera, del sector público de la Generalitat y de sus universidades públicas dependientes se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera ha auditado a “*Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana*” (en adelante, EPSAR), en colaboración con la firma de auditoría Russell Bedford. Martínez y Ojeda Auditores, S.L. en virtud del contrato Exp- CNMY/INTGE/04 – Lote 5 suscrito con la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a propuesta de la Intervención General de la Generalitat en el marco del Plan Anual de Auditorías del Sector Público de 2019 (en adelante, Plan 2019).

Como resultado de los trabajos de control, realizados en base a las Normas de Auditoría del Sector Público, Normas Técnicas de Auditoría e Instrucciones dictadas por la Intervención General de la Generalitat, con fecha 1 de junio de 2019 se emitió el informe de auditoría de cumplimiento con carácter provisional. La entidad, en el plazo concedido al efecto por la Intervención General de la Generalitat, ha presentado escrito de alegaciones al citado informe. Habiendo sido objeto de examen las alegaciones presentadas, procede estimar parcialmente las mismas y emitir el presente informe que tiene el carácter de **definitivo**.

2. Consideraciones Generales

Denominación del ente auditado	EPSAR
Tipo de ente (artículo 2.3 Ley 1/2015)	Entidad de derecho público de la Generalitat.
Clasificación dentro del sector público (artículo 3 Ley 1/2015).	Entidad del sector público administrativo.
Conselleria de adscripción	Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural.
Código de identificación orgánica en Presupuesto Generalitat	00010
Norma de creación	Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana.
Estatutos y/o normativa reguladora de su organización y funcionamiento	-Decreto 170/1992, de 16 de octubre del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Estatuto de la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana. -Decreto 111/2017, de 28 de julio, del Consell, de modificación del Decreto 170/1992, de 16 de octubre del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el



	Estatuto de la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana. -Ley 14/2007, de 26 de diciembre, de la Generalitat, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat. -Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat.
Objeto/fines institucionales	La entidad tiene por objeto la gestión y explotación de instalaciones y servicios, y la ejecución de obras de infraestructura, en materia de abastecimiento de agua, de tratamiento, depuración y, en su caso, reutilización de las aguas depuradas, y, en general de todas aquellas medidas que puedan contribuir a incrementar la eficiencia del uso de los recursos hídricos en la Comunidad Valenciana, así como la gestión tributaria del Canon de Saneamiento.
Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional	Ninguno
Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015)	Carácter limitativo por el importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos de acuerdo con su naturaleza económica, con excepción de los correspondientes a gastos de personal y de subvenciones nominativas que, en todo caso, tendrán carácter limitativo y vinculante.
Normativa contable de aplicación (Plan contable)	Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre.
Responsable de la formulación de las cuentas anuales	Gerente de la Entidad
Órgano que aprueba las cuentas anuales	Consejo de Administración de la Entidad
Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre	EDP con carácter de Administración Pública
Órgano de contratación de la entidad	Presidente del Consejo de Administración de la Entidad
Delegaciones conferidas por el órgano de contratación	Vicepresidente y Gerente

El órgano de gobierno y administración de la EPSAR es el Consejo de Administración, integrado por un presidente un vicepresidente, en su caso, y once vocales en virtud de lo dispuesto en la Ley 14/2007, de 26 de diciembre.

El Gerente de la Entidad ostenta las funciones directivas de todos los servicios de la misma, así como la responsabilidad de la formulación de las Cuentas Anuales. Su aprobación corresponde al Consejo de Administración de la Entidad.

La EPSAR tiene definido un puesto de trabajo de Auditor Interno en su RPT pero no se ha ocupado durante el 2018.



El **Consejo de Administración**, como máxima autoridad de la entidad, es responsable del establecimiento de las medidas del control interno que considere necesario para prevenir, identificar y corregir actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico”.

3. Objeto y alcance

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar, mediante la aplicación de técnicas de auditoría, que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole efectuadas por la entidad durante el ejercicio 2018 se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes en el período objeto de control.

La aplicación de técnicas de auditoría supone la realización de pruebas selectivas sobre las muestras que se han considerado necesarias para alcanzar los objetivos del trabajo y, en consecuencia, significa que las valoraciones que se reflejan en este informe se emiten con una seguridad razonable, aunque no absoluta, acerca de si la gestión de fondos públicos efectuada por la entidad se ha ajustado a su marco jurídico de referencia.

Para la emisión de estas valoraciones se han analizado los procedimientos utilizados y las medidas de control interno implantadas por la entidad en relación con las áreas de gestión analizadas, a fin de valorar si estos procedimientos se ajustan a las normas que le son aplicables, si los controles son adecuados para el logro de los objetivos de la entidad y si están operando de manera efectiva.

La entidad no cuenta con RPT aprobada y publicada ni cuenta con autorización de la masa salarial correspondiente al ejercicio 2018, lo que constituye una limitación al alcance de nuestro trabajo.

4. Valoración y conclusiones

4.1.- Valoración y conclusiones por áreas del ejercicio auditado

De acuerdo con el resultado de los trabajos de auditoría efectuados, y de conformidad con el objeto y alcance recogidos en el apartado anterior, se realizan las siguientes valoraciones y conclusiones por áreas respecto de la actividad económico-financiera desarrollada por la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana durante el ejercicio 2018.

4.1.1- Personal. Valoración favorable:

La gestión de fondos públicos en el área de personal efectuada por ENTIDAD PÚBLICA DE SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA se ha realizado de forma razonable de **conformidad** con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades y deficiencias que se considera que no tienen la significación suficiente como para afectar a la valoración expresada en este informe y que se exponen en las conclusiones siguientes:



-La Entidad no dispone de autorización de la masa salarial para el ejercicio 2018 ni informe favorable de toda su relación de puestos de trabajo por parte de la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio.

-La EPSAR aplica el Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración Autonómica, sin que exista un documento formal de adhesión al mismo.

-En las comisiones de servicio se ha detectado la siguiente incidencia: abonar liquidaciones de gastos por taxi dentro del término municipal o a distancias inferiores a 30 kilómetros sin autorización.

-La Entidad mantiene vigentes durante el ejercicio 2018 contratos laborales temporales de duración determinada que están próximos a exceder de la duración máxima que, con carácter general establece el Estatuto de los Trabajadores. La irregularidad en la contratación laboral temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fija determinará la exigencia de responsabilidades a los órganos competentes en materia de personal de la Entidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1/2015.

4.1.2.- Contratación. Valoración favorable:

La gestión de fondos públicos en el área de contratación efectuada por ENTIDAD PÚBLICA DE SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA se ha realizado de forma razonable de **conformidad** con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades y deficiencias que se considera que no tienen la significación suficiente como para afectar a la valoración expresada en este informe y que se exponen en las conclusiones siguientes:

-En uno de los expedientes analizados la contratación del servicio se inició con anterioridad a la aprobación del contrato por parte del Órgano de Contratación (Expdte 2009/GV/0101).

-En algún caso, en los informes técnicos justificativos de la estimación del precio del contrato se hace una mención a que el precio de licitación conlleva una variación determinada al alza o a la baja sobre el precio del contrato anterior sin mayor justificación técnica. En algún caso, a pesar de que, por motivos técnicos (como por ejemplo un menor caudal estimado), el precio debería ser inferior al del contrato anterior, se justifica que el precio de licitación sea similar al contrato anterior porque los contratistas suelen presentar bajas en las licitaciones anteriores y considerando esas posibles bajas el potencial precio de adjudicación será razonable.

-Se supera el plazo máximo establecido en los pliegos para la resolución de adjudicación, que era de seis meses desde la apertura de las proposiciones técnicas.

-La Entidad ha incurrido en diversos gastos sin que exista expediente de contratación o contrato en vigor que dé cobertura a dichas prestaciones, pudiendo destacar:

1.- La Entidad ha suscrito un contrato menor con un proveedor y, una vez vencido éste, ha



aceptado los gastos de los meses siguientes (en suma, 47.307,47 euros).

2.- La Entidad ha aceptado los gastos incurridos por un contratista, por importe de 61.319,29 euros, incurridos con posterioridad a la finalización del contrato, tramitado como procedimiento abierto.

3.- Se han aceptado gastos incurridos por un contratista, por un importe de 106.398,98 euros, por servicios no contemplados en el Convenio de colaboración entre la EPSAR y la Diputación Provincial de Alicante, para la ejecución del control del funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones gestionadas y/o financiadas por la EPSAR en la provincia de Alicante ni se haya aprobado un nuevo Convenio.

4.- A este mismo contratista se le han aceptado gastos, por un importe de 373.002,15 euros, incurridos con posterioridad a la finalización del convenio anteriormente citado.

- El seguro de responsabilidad civil del personal al servicio de la EPSAR, cuya póliza fue firmada en marzo de 2018, se contrató con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto Ley 3/2018, de 13 de julio, del Consell, por el que se modifica la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018, que permite la contratación bajo determinadas circunstancias. Por lo tanto, en el momento de su contratación, ésta no estaba permitida por la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018.

-En determinados expedientes de contratos menores tramitados al amparo de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, no existe justificación de que no se está alterando el objeto y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra del contrato menor.

-La Entidad utiliza la figura del contrato menor para satisfacer necesidades de carácter recurrente.

4.2 Resolución de incidencias del ejercicio anterior.

En materia de gestión de personal:

- Incidencia: “La EPSAR no cuenta con informe favorable en relación con la RPT para el ejercicio 2017”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia. A fecha del presente informe la EPSAR no cuenta con informe favorable en relación con la RPT para el ejercicio 2017 ni 2018.

- Incidencia “En relación con las indemnizaciones analizadas de personal se ha verificado el incumplimiento del Decreto 24/1997, de 11 de febrero”.

Situación actual: La Entidad aplica el Decreto 24/1997, si bien en el 2018 se mantienen algunas incidencias menores que se detallan en el apartado correspondiente de nuestro



informe.

En materia de contratación:

- Incidencia: “La EPSAR no ha dado cumplimiento a la Disposición Adicional Primera (Medidas en relación con los trabajadores de las empresas de servicios contratadas por la Administración) del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, ya que no se han dictado unas instrucciones pertinentes para evitar actuaciones que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral”.

Situación actual: La entidad se ha adaptado a lo dispuesto en las “Instrucciones sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios y encomiendas de gestión a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores” dictadas por la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas y la de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el 28 de diciembre de 2012.

Los pliegos de los expedientes iniciados desde la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, incluyen cláusulas en relación con este asunto para evitar el reconocimiento de una relación laboral con los empleados de los contratistas. En cuanto a los expedientes tramitados en 2018 con anterioridad a la entrada en vigor de la ley 9/2017 no contienen las cláusulas mencionadas anteriormente.

- Incidencia: “Se ha puesto de manifiesto la utilización de contratos menores de forma recurrente”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

- Incidencia: “En algunos expedientes se superó el plazo máximo de 8 años de duración de los contratos”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia. Hemos analizado algún expediente modificado de un contrato que procedía del 2009 y por lo tanto se trata de un contrato que supera los 8 años de duración, si bien el expediente de prórroga no estaba en la muestra analizada.

- Incidencia: “En algún expediente el plazo máximo de la adjudicación a contar desde la apertura de las proposiciones supera los 6 meses establecido en los pliegos”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

- Incidencia: “La contratación del seguro de responsabilidad civil del personal de la EPSAR no estaba permitida por la Ley 14/2016, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2017.



Situación actual: La entidad contrató de nuevo el seguro de responsabilidad civil en marzo de 2018, a pesar de no estar permitido por la ley 22/2017, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018.

5. Recomendaciones

5.1 Recomendaciones relativas al ejercicio auditado.

A fin de la corrección de las debilidades, deficiencias e incumplimientos de legalidad puestos de manifiesto se recomienda la adopción de las siguientes medidas:

En materia de gestión de personal:

- Recomendamos que la Entidad subsane los defectos identificados por la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio en su Relación de Puestos de Trabajo a fin de contar con la aprobación de la misma y de su masa salarial.
- Recomendamos que la Entidad solicite adherirse de forma expresa al Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración Autonómica, previos informes favorables de las consellerias competentes en materia de hacienda y sector público (art. 35.1 y 35.2 de la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018).
- Se recomienda que la Entidad utilice un procedimiento de contratación de los previstos en la normativa de contratación pública para los servicios de taxi que utiliza de forma recurrente con un mismo proveedor.
- Los órganos responsables en materia de personal de la entidad deben adoptar las medidas necesarias para evitar sobrepasar la duración máxima de los contratos laborales temporales prevista en el Estatuto de los Trabajadores y, en consecuencia la conversión de contratos laborales en indefinidos no fijos.

Respecto al área de contratación:

- Recomendamos que no se autoricen gastos de contratistas hasta que no se haya aprobado por el Órgano de Contratación el correspondiente contrato.
- Recomendamos que la justificación del precio de los contratos se realice en base a informes económicos y teniendo en consideración la nueva situación del servicio, obra o suministro a contratar, y se deje constancia de estos cálculos en el expediente.
- Se recomienda a la Entidad cumplir con los plazos máximos de adjudicación de los contratos a contar desde la apertura de las proposiciones técnicas.
- Recomendamos que, para el ejercicio 2019, la Entidad solicite los informes exigidos por el Decreto Ley 3/2018 con anterioridad a la contratación del seguro de responsabilidad civil, y que utilice el Acuerdo Marco de mediación de seguros suscrito por la Generalitat.
- Recomendamos que los expedientes de contratación menor contengan la justificación de que no se está alterando el objeto y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra del contrato menor.
- Se recomienda que la Entidad no suscriba contratos menores para atender necesidades cuyo horizonte temporal sea mayor de 1 año ni en casos de necesidades recurrentes cuyo importe global se estime que vaya a superar los límites establecidos para la utilización de



un contrato menor, ni atienda gastos sin cobertura formal (gastos aceptados por enriquecimiento injusto de la Administración). En estos casos se recomienda que se apliquen procedimientos que garanticen el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública.

5.2 Seguimiento de la adopción de recomendaciones del ejercicio anterior.

En materia de gestión de personal:

- Recomendación: “Se recomienda a la EPSAR realizar las modificaciones necesarias en su solicitud de la relación de puestos de trabajo (RPT), con el objetivo de que la autoridad competente en la materia informe favorablemente sobre este extremo”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

- Recomendación: “Se recomienda a la EPSAR dar cumplimiento al Decreto 24/1997, de 11 de febrero, en relación con la adecuada justificación de las comisiones de servicio en lo relativo a su motivación, su autorización por escrito, y su justificación y liquidación”.

Situación actual: Con carácter general, se ha atendido esta recomendación.

En materia de contratación:

- Recomendación: “Se recomienda a la EPSAR no exceder en la ejecución de los contratos, incluidas todas sus prórrogas más del tiempo establecido en el artículo 303 del TRLCSP y el Acuerdo del Consell de 9 de mayo de 2008, esto es 8 años”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

- Recomendación: “Se recomienda a la Entidad cumplir los plazos máximos de adjudicación de los contratos a contar desde la apertura de las proposiciones como establece el artículo 161 del TRLCSP”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

- Recomendación: “Se recomienda que los documentos publicados en el perfil del contratante sean firmados electrónicamente, para mejorar las garantías previstas en el TRLCSP y en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, respecto a la autenticidad e integridad de los documentos publicados”.

Situación actual: Durante el ejercicio 2018, la Entidad ha subsanado esta incidencia.



- Recomendación: “Se recomienda a la EPSAR elaborar unas instrucciones para evitar actuaciones que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral”.

Situación actual: Se han adoptado las medidas para evitar este riesgo incluyendo una cláusula en los PCAP.

- Recomendación: “Se recomienda a la EPSAR dejar de suscribir contratos menores para atender necesidades cuyo horizonte temporal sea mayor de 1 año, y aplicar procedimientos que garanticen el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública”.

Situación actual: Se mantiene la incidencia.

Valencia, 25 de junio de 2019

RUSSELL BEDFORD.
MARTÍNEZ Y OJEDA AUDITORES, S.L.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

SOCIO AUDITOR

VICEINTERVENTOR GENERAL DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍAS