



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Hisenda
i Model Econòmic

INTERVENCIÓN GENERAL

c/ De la Democràcia, 77.
Edificio B2 46018 VALENCIA

Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana

**Informe de auditoría de cumplimiento y operativa emitido por la Intervención
General de la Generalitat Valenciana en colaboración con la firma de auditoría
*Grupo de Auditores Públicos S.A.P***

Ejercicio 2022

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2023



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 los artículos 92 y 119 y siguientes de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante LHPSPIS), 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 Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, en adelante FGV en colaboración con la firma de auditoría Grupo de Auditores Públicos S.A.P en el marco del Plan Anual de Auditorías del Sector Público de 2023 (en adelante, Plan 2023).

El presente informe tiene **carácter definitivo**. La Directora gerente 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 se han estimado parcialmente las mismas.

2. Datos básicos de la entidad auditada.

| | |
|---|--|
| Tipo de ente (artículo 2.3 Ley 1/2015) | <i>Entidad Pública Empresarial de la Generalitat</i> |
| Clasificación dentro del sector público (artículo 3 Ley 1/2015) | <i>Sector Público empresarial y fundacional</i> |
| Conselleria de adscripción | Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad |
| Norma de creación | Ley 4/1986 de 10 de noviembre, de creación de la Entidad Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana |
| Objeto/fines institucionales (resumen) | Explotación, administración y gestión de las líneas de Ferrocarril y servicios complementarios de transportes que en virtud del Real Decreto 1496/1986 de 13 de junio, se han transferido a la Generalitat Valenciana, así como las que en el futuro puedan serle encomendados por esta. |
| Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional | 100% |
| Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015) | Estimativo y no vinculante, salvo las dotaciones consignadas en el capítulo destinado a gastos de personal que tendrán carácter limitativo y vinculante por su cuantía total |
| Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre | Administración Pública. |
| Órgano de contratación de la entidad | Consejo de Administración |



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 se han realizado en todos sus aspectos significativos conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes en el período objeto de control.

El análisis de gestión tiene por finalidad proporcionar una valoración independiente de las operaciones y de los sistemas y procedimientos de gestión de la entidad, de su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión a fin de detectar posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllos.

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 reflejadas en este informe se emiten con una seguridad razonable, aunque no absoluta, acerca de si la gestión efectuada por la entidad en cada área de trabajo se ha ajustado a la normativa aplicable y a los principios de buena gestión.

La Directora gerente, 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.

El alcance del trabajo se ha centrado, en relación con la auditoría de cumplimiento, en el análisis de las áreas de personal y contratación.

Asimismo, se ha realizado un análisis de determinados aspectos relacionados con la gestión de la tesorería de la entidad.

La auditoría de cumplimiento del área de personal ha tenido por objeto el análisis de las retribuciones, indemnizaciones por razón de servicio y otras percepciones e indemnizaciones por cese. En relación con las provisiones de puestos de trabajo se han verificado los siguientes extremos:

- ✓ Puestos de carácter fijo: existencia del puesto en la RPT de la entidad y su inclusión en la oferta de empleo público,
- ✓ Puestos de carácter temporal: la existencia de autorización previa de la conselleria con competencia en hacienda y sector público
- ✓ Puestos de personal directivo: publicidad del nombramiento y existencia de contrato de alta dirección



Por otra parte, se ha procedido a la verificación de la información económico-financiera elaborada por la entidad de la entidad auditada como consecuencia de su pertenencia al sector público, en función del requerimiento emitido al efecto por parte de la Intervención General (artículo 132.3 de la LHPSPIS). El periodo objeto de auditoría ha sido el ejercicio 2022, sin perjuicio de los hechos anteriores y posteriores que se ha considerado relevantes para su adecuado análisis.

La entidad no dispone de masa salarial autorizada por la Dirección General de Presupuestos, lo que ha impedido aplicar en su totalidad los procedimientos y pruebas de auditoría planificados. Esto conlleva a que no se pueda emitir una opinión sobre la adecuación a la legalidad de las retribuciones satisfechas por la entidad auditada. No obstante, se han realizado las verificaciones que se especifican en los resultados del trabajo.

4. Valoración y conclusiones.

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 Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana durante al ejercicio 2022:

4.1.- Personal. Valoración favorable con salvedades y limitaciones.

La gestión económico-financiera en el área de Personal, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable en relación con la normativa aplicable, no obstante, se han detectado incumplimientos y/o limitaciones, que se exponen en las conclusiones siguientes:

- Se ha venido aplicando durante el ejercicio al menos dos ayudas sociales cuya convocatoria se encuentra prohibida por el artículo 28.2 b) de la Ley 8/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2022. Como consecuencia de esto, la entidad debería haber eliminado dichas ayudas en orden de no incumplir la ley presupuestaria para el año 2022.
- Tras el análisis de las nóminas de los trabajadores se ha constatado que contienen una clave salarial (Clave 4147: Abono media plus vacaciones) que no coincide con las establecidas en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la entidad.

Asimismo, la entidad **no dispone de masa salarial autorizada** por la Dirección General de Presupuestos (de conformidad con la certificación emitida por la Directora General de Presupuestos en fecha 02/03/2023), lo que constituye una limitación al alcance que ha impedido aplicar en su totalidad los procedimientos y pruebas de auditoría planificados, en particular en materia de retribuciones, lo que conlleva a que **no se pueda emitir una opinión sobre la adecuación a la legalidad de las retribuciones** satisfechas por la entidad auditada.



Cuadro resumen del área de PERSONAL:

| Claves del modelo 190 | Concepto | POBLACIÓN (*) | | MUESTRA | |
|--|--|---------------|------------------------|----------|---------------------|
| | | Nº | Importe | Nº | Importe |
| A | Rendimientos del trabajo | 2059 | 72.256.836,05 € | 3 | 205.883,74 € |
| L01 | Dietas y asignaciones para gastos de viaje exceptuadas de gravamen | 285 | 174.620,82 € | 2 | 26.161,27 € |
| L05 | Indemnizaciones por despido o cese exentas | 0 | 0,00 € | 0 | 0,00 € |
| F,G,H,I subclaves L diferentes L01 y L05 | Otros rendimientos abonados a perceptores de Clave A | 247 | 299.532,02 € | 0 | 0,00 € |
| TOTAL | | 2591 | 72.730.988,89 € | 5 | 232.045,01 € |

(*) Información extraída del Modelo tributario 190 presentado por la entidad a la AEAT: "Declaración Informativa. Retenciones e ingresos a cuenta. Rendimientos del trabajo y de actividades económicas, premios y determinadas ganancias patrimoniales e imputaciones de rentas. Resumen anual."

| Concepto | POBLACIÓN (*) | | MUESTRA | |
|---|----------------|-----------------|---------|-------------|
| | Nº perceptores | Importe | Nº | Importe |
| Altas de personal | 979 | 17.265.779,08 € | 2 | 91.511,33 € |
| Dietas, indemnizaciones y otras percepciones satisfechas a personal de la entidad no exentas de tributación | 109 | 43.429,15 € | 0 | 0,00 € |
| Indemnizaciones y/o finiquitos a personal de la entidad no exentas de tributación. | 268 | 113.541,06 € | 2 | 23.777,28 € |

(*) Datos certificados por la entidad. La información contenida en el presente cuadro, de conformidad con la normativa tributaria vigente, debe estar recogida en el cuadro anterior de información extraída del modelo tributario 190.

4.2.- Contratación. Valoración favorable con salvedades

La gestión económico-financiera en el área de contratación, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable en relación con la normativa aplicable, no obstante, se han detectado incumplimientos y/o limitaciones, que se exponen en las conclusiones siguientes que vienen a reproducir las formuladas en ejercicios anteriores:

- La Entidad no ha programado su actividad de contratación pública (art. 28.4 LCSP), a desarrollar en el ejercicio presupuestario o en períodos plurianuales, ni dado a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 de la LCSP que al menos recoja aquellos contratos que queden sujetos a regulación armonizada.
- Insuficiente acreditación y razonamiento del requisito de imprevisibilidad en determinados expedientes tramitados por el procedimiento excepcional de emergencia del artículo 120 de la LCSP, descartando motivadamente otras posibilidades menos restrictivas de los principios rectores de la contratación pública, como como la modificación de contratos preexistentes por circunstancias imprevisibles (art. 205 LCSP), la tramitación urgente del expediente (art. 119 LCSP) o el procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles (art. 168.b).1º LCSP).



- En los expedientes de obras de infraestructuras de transporte no consta la orden de la autoridad titular de la competencia encargando a FGV la ejecución obligatoria de la prestación o su modificación, previa comprobación de los requisitos de los artículos 32 y 33 de la LCSP (art. 65.5 de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunitat Valenciana). El encargo, incluidas cada una de sus paralizaciones, reanudaciones y modificaciones, deben realizarse de forma expresa, cumpliendo el resto de requisitos establecidos en los citados artículos y constituye el título habilitante para que la entidad pueda desarrollar la prestación.
- En varios de los expedientes de contratación no menor se pone de manifiesto la falta de requisitos legales para firmar el Informe jurídico preceptivo del PCAP y modelos del contrato a que se refiere el art. 122.7 de la LCSP.
- En lo que respecta a la contratación menor:
 - La entidad realiza una inadecuada elección del procedimiento de contratación para atender necesidades que superan los umbrales máximos previstos para los contratos menores en cuanto a extensión temporal de la necesidad e importe, alegando razones de exclusividad propias del procedimiento negociado sin publicidad (art. 168. a). 2º LCSP). No obstante, no queda suficientemente acreditado en el expediente la ausencia de alternativa o sustituto razonable en cuanto al producto suministrado o servicio prestado y la inexistencia de competencia en cuanto a la empresa adjudicataria.
 - Omisión o insuficiencia del informe de necesidad y justificación motivada de que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales propios de la contratación menor (art. 118.2 LCSP). La entidad ha manifestado estar trabajando en la mejora de los informes de necesidad de la contratación menor.
 - Se manifiesta una falta de procedimiento claro y homogéneo en la conformidad con los servicios prestados por el contratista, suministro u obra en los contratos menores (Art 198.4 y 210 LCSP).
 - En algunas de las facturas se pone de manifiesto que transcurre en exceso el plazo legal de 30 días para el pago, a contar desde la aprobación de la certificación de obra o documento que acredita la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados (arts. 198.4 LCSP y 4.2 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).

Cuadro resumen del área de CONTRATACIÓN:

| | POBLACIÓN | | MUESTRA | |
|---|-------------|-------------------------|-----------|------------------------|
| | Nº | Importe (IVA exc.) | Nº | Importe (IVA exc.) |
| Contratos mayores | 1746 | 93.011.626,82 € | 6 | 25.740.075,36 € |
| Contratos modificados | 61 | 12.068.281,33 € | 1 | 106.376,76 € |
| Contratos prorrogados | 93 | 24.942.467,89 € | 1 | 487.900,00 € |
| Contratos menores y gastos sin expediente | 1630 | 3.192.697,96 € | 14 | 160.222,08 € |
| TOTAL | 3530 | 133.215.074,00 € | 22 | 26.494.574,20 € |



4.3.- Análisis de Gestión: Operaciones de Tesorería: Valoración favorable

Sobre la muestra de 10 cargos analizada, no se han detectado riesgos significativos en ninguna de las pruebas realizadas.

Cuadro resumen del área de OPERACIONES DE TESORERÍA:

| | POBLACIÓN | | MUESTRA | |
|--------------------|-----------|------------------|---------|-----------------|
| | Nº | Importe | Nº | Importe |
| Cargos registrados | 33.185 | 442.495.666,05 € | 10 | 54.435.042,99 € |

4.4. Verificación de la información económico-financiera de la entidad auditada requerida por la IGG como consecuencia de su pertenencia al sector público.

En virtud de lo previsto en el artículo 132.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones la entidad viene obligada a presentar, a requerimiento de la Intervención General de la Generalitat, un informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asume como consecuencia de su pertenencia al sector público.

Del análisis del informe presentado por la entidad, suscrito por la Directora Gerente, en relación con los requisitos y contenido del requerimiento de la Intervención General remitido al efecto, se desprende lo siguiente:

- El informe y la documentación complementaria se ha presentado conforme con el formato, plazo y cauce requeridos.
- No se han podido efectuar verificaciones respecto de la integridad y exactitud de la información contenida en el informe, dado que existen múltiples discrepancias entre los números de expediente certificados y los que resultan del registro de contratos, así como en la práctica totalidad de los importes certificados respecto de los que resultan de la información del registro.

5. Recomendaciones.

5.1.- Personal

- La entidad debe obtener autorización de la Dirección General de Presupuestos de la Generalitat Valenciana respecto a su masa salarial.
- La entidad utiliza numerosos conceptos retributivos que necesitan un control extraordinario para conocer la identidad de estos y su funcionamiento. Se recomienda la reducción de estos conceptos y aplicar complementos similares a todos los trabajadores de la entidad sin que existan multitud de individualidades.
- Se recomienda incluir las claves relacionadas con el convenio colectivo en la RPT anual realizada por la entidad en orden a establecer una congruencia entre ambos documentos.



5.2.- Contratación

- Se recomienda la adecuada y realista planificación de la contratación pública para la actividad contractual de la entidad, acorde a las disponibilidades efectivas de su personal, en orden a evitar la realización de numerosos contratos menores relacionados o contrataciones de emergencia.
- Los expedientes de contratación iniciados para satisfacer necesidades que excedan de los umbrales temporales y económicos de los contratos menores en los que concurren razones de exclusividad deberán tramitarse utilizando procedimientos para contratación no menor. Para ello deberá quedar cumplidamente acreditado en el expediente:
 - La no existencia en el mercado de otros productos compatibles de otros fabricantes que puedan satisfacer igualmente la necesidad que se cubre con el contrato. Y,
 - Que con independencia de la identidad del fabricante de ese único producto capaz de satisfacer la necesidad, el adjudicatario sea la única empresa que distribuye el producto en el mercado.

6.- Seguimiento de recomendaciones y resolución de incidencias de ejercicios anteriores.

- *Resolución de incidencias de ejercicios anteriores.*
 - La entidad sigue obteniendo incidencias en el cumplimiento de personal relacionado con conceptos retributivos de acciones sociales.
 - La entidad vuelve a no obtener masa salarial autorizada por la Dirección General de Presupuestos.
 - La entidad sigue sin actualizar el acuerdo realizado con los maquinistas para ajustarlo a la normativa formal actual.
 - La entidad sigue incumpliendo la Ley 10/2005 de 9 de diciembre de asistencia jurídica a la Generalitat al firmar los informes preceptivos del PCAP por persona no competente.
 - La entidad sigue realizando contratos menores bajo la justificación de exclusividad sin acudir a los procedimientos correctos de contratación mayor.
 - La entidad sigue creando contratos de emergencia sin suficiente acreditación y razonamiento de los supuestos del artículo 120 LCSP.
 - La entidad sigue sin obtener ordenes de la autoridad titular de competencia encargándole la ejecución obligatoria de prestación en base a los artículos 32 y 33 LCSP para obras de construcción.



- *Adopción de medidas con objeto de cumplir las recomendaciones de ejercicios anteriores.*
No consta incorporado medidas de cumplimiento de recomendaciones de ejercicios anteriores.

GRUPO DE AUDITORES PÚBLICOS S.A.P.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

(Firma electrónica)

(Firma electrónica)

JOSÉ ANTONIO MORENO MARÍN
SOCIO AUDITOR

VICEINTERVENTOR GENERAL
DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍAS