

El comité del sector público de la Federación Europea de Expertos Contables:

Actividades del 2000

Daniel Faura

*Miembro del Comité del Sector Público del Instituto de Auditores-Censores Jurados de Cuentas
Socio de Faura-Casas, Auditors Consultors*

El Comité del Sector Público de la FEE está presidido por Mr. Noel Hepworth y participan activamente representantes de las Corporaciones Profesionales de Auditores y también profesionales de la Contabilidad Pública de todos los países que integran la Unión Europea, así como de otros países como Suiza, Hungría y Eslovenia.

Su metodología de trabajo consiste en proponer temas de preocupación o de interés general, los cuales a partir de un documento base que elaboran uno o más miembros se someten a la opinión de todas las Corporaciones y después del co-

rrespondiente debate técnico, se redacta un documento definitivo que finalmente es publicado. Actualmente existen publicaciones entre otros sobre los siguientes temas:

- El papel del Auditor en el Sector Público en relación con el Fraude.
- Auditoria de Gestión en el Sector Público.
- Cómo mejorar la gestión de la tesorería en los Organismos Públicos.
- Obligaciones y responsabilidades de la Auditoria Interna.
- Como obtener "más valor" de los Fondos Comunitarios.

Durante el año 2000 diferentes cuestiones relativas a ámbitos diversos, han centrado el trabajo de éste Comité:

- Proyecto de adaptación al euro.
- El "Corporate Governance" en el sector público.
- El uso de Benchmarking como herramienta de gestión en el sector público.
- Reforma de la comisión europea. Informe Kinnock.
- Principios contables: Seguimiento propuestas Ifac.
- Protección contra los abusos cometidos a través de la informática.

- Principios europeos para la administración pública.

De todos estos temas, desarrollaremos en este artículo el proceso de adaptación al Euro y la Reforma de la Comisión Europea, por su interés actual, y el Corporate Governance por su novedad.

Adaptación al Euro

La preocupación actual viene dada por la proximidad de primeros de enero del Año 2002 y la aparente laxitud que se da en general en todos los países, principalmente en lo que se refiere a la preparación de los Ayuntamientos, y especialmente los de dimensiones más pequeñas.

¿QUÉ CONSECUENCIAS TENDRÁ PARA UN AYUNTAMIENTO QUE A PRIMEROS DE ENERO DEL 2002 NO SE HAYA ADAPTADO AL EURO?

La FEE y el CEMR (Consejo Europeo de Municipios y Regiones) han realizado conjuntamente un proyecto de ayuda y comunicación dirigido a los ayuntamientos para su adaptación al Euro. A pesar de que muchos ayuntamientos han iniciado un proceso de preparación y adaptación, son aún muchas las entidades municipales europeas que o no han empezado o no se han preparado para ser operativas en Euros a partir de primeros de enero de 2002.

PRINCIPALES RIESGOS PARA LOS AYUNTAMIENTOS

Los responsables de los ayuntamientos (en el ámbito político o directivo y funcional) que no hayan adaptado su administración municipal al Euro antes de primeros de enero de 2002, se expondrán ellos y expondrán a sus entidades a riesgos como los siguientes:

- Supone una actuación contra ley y un incumplimiento de sus obligaciones.
- No podrá seguir haciendo transacciones monetarias con la moneda local (febrero 2002).
- No podrá emitir documentos de pago en moneda local.
- No podrá hacer pagos con tarjetas de crédito.
- Las declaraciones tributarias y devoluciones de IVA tendrán que ser en Euros a partir del 1 de enero de 2002. Si las cuentas no están en Euros las autoridades tributarias podrán rechazar las devoluciones.
- Los daños y perjuicios causados a una entidad por la no adaptación al Euro no podrán ser cubiertos mediante seguro, por tratarse de un hecho previsible.
- Los auditores se verán obligados a no dar opiniones limpias sobre las cuentas de las entidades no adaptadas.
- Posiblemente los bancos no estarán autorizados a dar préstamos a entidades no adaptadas.

Lo que es esencial es que los Ayuntamientos tengan claro ya cuáles son las transformaciones que han de hacer sobre sus sistemas de información y sobre su software, para que el primero de enero de 2002 sean operativos en Euros.

Los responsables del Control Interno así como los auditores han de empezar a advertir a los entes locales sobre los riesgos que corren por su preparación inadecuada (inexistente o insuficiente).

A pesar de que al inicio del 2002, durante un corto periodo de tiempo, se podrá seguir operando con moneda local, la FEE Y LA CEMR recomiendan que todos los cambios y modificaciones como máximo sean efectivos a partir del 31 de diciembre de 2001, para evitar los colapsos y concentración de

actividades previsibles que se puedan producir, incluso en las propias entidades financieras, si se espera a apurar todo el periodo.

Debe evitarse la situación que se podría dar en una entidad que no tuviera adaptada su contabilidad al Euro a partir de enero de 2002 todas sus transacciones hechas con terceros: deudores, acreedores, personal, otros organismos públicos... necesariamente deberán ser en Euros. Por tanto, la entidad que se encuentre en esta situación, tendría que llevar dos registros contables diferentes, con el posible desorden que esto puede generar.

Con relación a las entidades financieras, a partir del 31 de diciembre de 2001: transformarán todas sus cuentas en Euros, los cobros recibidos en moneda local los convertirán en euros, los cheques emitidos antes del 31 de diciembre de 2001 en moneda local los negociará en Euros, mientras que los cheques emitidos en moneda local a partir del 1 de enero de 2002 serán rechazados por las entidades financieras.

¿QUÉ DEBERÁ HACER COMO MÍNIMO UNA ENTIDAD LOCAL A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002?

- Fijar los tributos locales y precios públicos en Euros.
- Recibir y aceptar facturas de proveedores en Euros.
- Recibir Ingresos en Euros.
- Pagar al personal en Euros.
- Pagar a sus acreedores en Euros.
- Disponer de Euros en metálico.
- Hacer las declaraciones tributarias de IVA y otras declaraciones oficiales en Euros.

Finalmente, con relación a este tema hay que advertir que la no adaptación a tiempo, el correspondiente mantenimiento de dos sistemas de información y registro diferentes, y la necesidad de conversión

entre el Euro y las monedas locales, incrementarán los riesgos de errores y fraudes que pueden comportar efectos materiales perjudicando la capacidad operativa de la entidad.

EL "CORPORATE GOVERNANCE"

Este tema ha sido desarrollado por el Comité desde mediados de 1999 y durante este año, habiéndose consensuado un documento que pronto se emitirá definitivamente. La motivación para tratar este tema ha partido de diferentes reflexiones. Por una parte, nos encontramos frente a una sociedad donde la transparencia es un concepto cada vez más arraigado, la revolución en los sistemas de información es imparable, el nivel educativo y cultural es creciente en todas las sociedades de países desarrollados. Todos estos elementos llevan a cuestionar cada vez más los procesos de gestión y la toma de decisiones.

Los ciudadanos cada vez más exigen explicaciones apropiadas y veraces, frente a cualquier nueva propuesta o cambio. A la vez exigen un trato más adecuado y un conocimiento más profundo de cómo se aplican los recursos públicos.

Al mismo tiempo el problema del fraude es también un problema creciente en todas partes, en este caso no tanto en el seno de las propias organizaciones del sector público, sino en el entorno relacionado con el mismo. Esta distinción importante, a menudo no queda bastante clara en la información publicada, siendo también un elemento de preocupación para los gobiernos.

En el documento de la FEE se trata de establecer cuales son los principios y criterios de "buen gobierno" (Corporate Governance) que podrían aplicarse en los en-

Los tres principios fundamentales del gobierno de las instituciones son: transparencia, integridad y rendición de cuentas

tes del sector público. Para el comité, los principios de "buen gobierno" pueden orientar a las instituciones públicas de cada país para que se adapten en su particular contexto cultural y marco institucional.

Funciones de gobierno y funciones de gestión

El sector público es muy complejo, al mismo tiempo los diferentes órganos que gestionan los servicios públicos operan en un marco también muy diverso. Además el gobierno de las instituciones tiene mucho que ver con las estructuras y los procesos para la toma de decisiones, la rendición de cuentas, los controles.

En el sector privado el centro de gobierno está en las juntas generales y los consejos de administración. Estos representan el enlace entre los accionistas o propietarios y los directivos, y a la vez son el instrumento a través del cual aquellos rinden cuentas a los accionistas o propietarios, mediante la evaluación de su gestión.

En el sector público es a veces difícil identificar y definir a los administradores o consejos de administración porque en algunos casos las funciones de gobierno y de gestión no están claramente separadas. Más complejo es aún, se-

gún sea el marco territorial de aplicación central o local, tratándose de estructuras estatales o de ámbito más local.

Sin embargo, sea cual sea su configuración, constitución o denominación, todas las entidades deben tener al frente un órgano que sea el responsable de definir liderazgo y dirección estratégica, definir los mecanismos de control y supervisión de la gestión y actividad e informar de su administración y resultados conseguidos. Este órgano por simplificación es conocido como Gobierno.

Principios y normas de Buen Gobierno

Los tres principios fundamentales del gobierno de las instituciones son:

- Transparencia
- Integridad
- Rendición de cuentas

Estos tres principios están definidos en el informe "Cadbury"(1992) en el contexto del sector privado. Obviamente en el contexto de los servicios públicos europeos deberán adaptarse las definiciones para reflejar las características peculiares de los entes públicos. En particular, los entes públicos han de satisfacer a un alcance más amplio de objetivos políticos, económicos y sociales, condicionados también por un entorno externo diferente.

Transparencia. Hacia los "stakeholders" (terceros interesados) que pueden confiar en los procesos de toma de decisión y en las acciones de los órganos de servicio público.

Integridad. Basada en la honestidad, ausencia de intereses y objetividad.

Rendición de Cuentas. Es el proceso por el cual los órganos de gobierno son responsables de sus decisiones y acciones, incluyendo la administración de recursos públicos

y todos los aspectos de gestión que han de someterse a examen externo.

Estos principios fundamentales han de reflejarse a través del establecimiento de normas en cada una de las tres dimensiones de gobierno institucional:

- Estructura organizativa y procesos.
- Información financiera y de gestión, controles internos.
- Normas de conducta.

Ejemplos de normas de buen gobierno aplicadas a servicios públicos:

Estructura organizativa y procesos

- Rendición de cuentas reglamentada
- Comunicación con los "stakeholders" (terceros interesados)
- Definición de funciones y responsabilidades
- Equilibrio de poder y autoridad
- Gobierno
- Presidencia
- Consejeros no ejecutivos
- Directores
-

Información financiera y de gestión, controles internos

- Información periódica
- Control Interno
- Gestión del riesgo
- Auditoría interna
- Comités de auditoría
- Auditorías externas

Normas de conducta

- Liderazgo efectivo y ejemplar
- Códigos de conducta
- Imparcialidad y objetividad

En cualquier caso, las propuestas que se hagan de cara a fortalecer el buen gobierno de las instituciones deberán tener en cuenta la diversidad de servicios públicos y los diferentes modelos organizativos

El principal problema identificado en el Informe Kinnock son las estructuras básicas de control, que podían ser adecuadas cuando se constituyó la Comisión y han ido quedando desfasadas.

que se vienen aplicando en diferentes lugares de la Comunidad Europea, cada uno de ellos con rasgos singulares que requieren especial atención y la aplicación de diferentes sistemas de rendición de cuentas.

Reformando la comisión europea

El llamado Informe "Kinnock", responde al encargo hecho al nuevo gabinete presidido por Romano Prodi por parte del Parlamento y el Consejo Europeo para la reforma y modernización de la Comisión.

El principal problema identificado en el Informe Kinnock son las estructuras básicas de control, que podían ser adecuadas cuando se constituyó la Comisión y han ido quedando desfasadas: *"Los controles financieros de la Comisión, la auditoría, los sistemas de planificación y de gestión de personal, están pasados de moda, mal adaptados a las necesidades de hoy y necesitan una revisión general"*

El informe Kinnock afronta el intento de superar los problemas de "la máquina administrativa" concretando su atención en:

- Lo que hay que reformar si se pretende una comisión que opere eficientemente.
- Cómo responder a la creciente demanda de peticiones que llegan a la Comisión.
- La necesidad de crear un sistema que tenga la capacidad de trabajar en una Unión Europea ampliada a más miembros.
El Informe reconoce que:
 - El éxito depende de una gestión basada en la calidad.
 - Las carreras profesionales han de basarse en el mérito más que en la nacionalidad o la antigüedad.
 - Lo que cuenta son los resultados conseguidos y las prestaciones dadas, medidas en criterios de "value for money".
- La implantación de "Controles sobre Controles" solo aporta orientación hacia el procedimiento y difusión de responsabilidades.
- La medida de los resultados ha de ayudar a la asignación de responsabilidades y a la mejora de la gestión de los presupuestos.
- El control interno tiene un papel clave para asegurar el buen gobierno o buena gestión.

Estas propuestas comportarán una oportunidad para la profesión contable y auditora europea, pues dada su naturaleza vinculada al control en su sentido más amplio, ¿quién mejor que estos profesionales para contribuir en el desarrollo de todos éstos cambios? La FEE propone actuar como facilitadora de cara a la Comisión para ofrecer la colaboración de todos los organismos profesionales nacionales.

La Comisión se ha propuesto para la segunda mitad del año 2002 disponer de un Sistema de Planificación Estratégica Integrada que permita asegurar al Parlamento, Consejo y ciudadanos europeos que cualquier función aceptada por la comisión será ejecutada con criterios de eficiencia, eficacia, veracidad y rendición de cuentas ■