

# Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCVALENCIA)

Informe de Auditoría de Cumplimiento de Legalidad de 2018

## INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

A la Dirección de Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA)

1. Hemos auditado las cuentas anuales de Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA) que comprenden el balance a 31 de diciembre de 2018, la cuenta de pérdidas y ganancias, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y la memoria correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha. Al concluir nuestra auditoría, hemos emitido nuestro informe de auditoría de fecha 8 de marzo de 2019, en el que hemos expresado una opinión favorable.
2. Asimismo, en relación con la referida auditoría, hemos examinado el cumplimiento por parte de Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA) de la legalidad vigente aplicable a la misma. El examen realizado ha consistido en el análisis y verificación, mediante pruebas selectivas, del cumplimiento de los aspectos más relevantes de la normativa aplicable que se encuentra relacionada en el Anexo a este informe.
3. Como resultado de la revisión efectuada y en base al alcance descrito en el párrafo 2 anterior, no se han observado incumplimientos relevantes durante el ejercicio 2018 por parte de Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA) de la normativa aplicable, si bien en el Anexo adjunto se detallan determinadas deficiencias que deberían ser objeto de atención y observancia por parte de la Sociedad. No obstante, atendiendo a la naturaleza del examen realizado, dado que el mismo no tiene como finalidad efectuar un exhaustivo análisis del cumplimiento de la legalidad por parte de la Sociedad, esta opinión no debe considerarse como una aseveración sobre el cumplimiento de la totalidad de la normativa aplicable en las diversas actividades realizadas por Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA).

Grant Thornton, S.L.P. Sociedad Unipersonal



Fernando Baroja Toquero

12 de junio de 2019

## 1. INTRODUCCIÓN

Hemos llevado a cabo una auditoría de cumplimiento de legalidad de Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (MERCAVALENCIA) correspondiente al ejercicio anual terminado el 31 de diciembre de 2018.

El trabajo se ha efectuado de acuerdo con las instrucciones emitidas por la Intervención General del Ayuntamiento de Valencia, en base a las Normas de Auditoría del Sector Público y las Normas Técnicas de Auditoría.

## 2. CONSIDERACIONES GENERALES

MERCAVALENCIA, constituida el 13 de noviembre de 1967, es una sociedad cuyo capital social está suscrito en un 51% por el Ayuntamiento de Valencia y en un 49% por la sociedad del sector público estatal MERCASA. Al 31 de diciembre de 2018 el capital social asciende a 7.687.054,17 euros, representado por 113.697 acciones nominativas de un valor nominal de 67,61 euros cada una de ellas, totalmente suscritas y desembolsadas.

El objeto social consiste en:

- Promoción, construcción, explotación y prestación de los servicios de los Mercados Centrales Mayoristas de la Ciudad de Valencia.
- Mejora en todos los órdenes del ciclo de comercialización de los productos alimenticios, siguiendo las directrices de la Administración Pública, con el fin de conseguir la perfecta coordinación de los fines propios de la competencia municipal con las necesidades nacionales en materia de abastecimiento.

Las operaciones ordinarias que la Sociedad realiza consisten, fundamentalmente, en la prestación a terceros del servicio de matadero y mercado de carnes, así como la promoción y gestión de los mercados centrales mayoristas.

Los órganos colegiados de gobierno y de gestión son la Junta General, el Consejo de Administración y la Comisión Permanente Ejecutiva. La gestión ordinaria de MERCAVALENCIA corresponde al Director Gerente.

## 3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL TRABAJO

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de MERCAVALENCIA se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le son aplicables.

Esta auditoría se ha efectuado mediante pruebas selectivas de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones para determinar si los procedimientos utilizados y las medidas de control interno están de acuerdo con las normas que le son aplicables y si dichos procedimientos están operando de manera efectiva y son adecuados para el logro de los objetivos de la Sociedad.

#### 4. RESULTADOS DEL TRABAJO

##### ***Cumplimiento de la legalidad en materia de gastos de personal***

El personal que compone la plantilla de MERCAVALENCIA está integrado por personal laboral. Por tanto, el marco normativo de las relaciones laborales de la Sociedad viene definido por el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. En el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia número 103, de 31 de mayo de 2017, se publicó la Resolución de fecha 19 de mayo de 2017, de la Dirección Territorial de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo de Valencia, por la que se dispone el registro, depósito y publicación del convenio colectivo de trabajo de MERCAVALENCIA.

Las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2018 se han ajustado a los límites cuantitativos regulados en los Presupuestos Generales del Estado, la Sociedad ha aplicado un incremento del 1,75% sobre las retribuciones del ejercicio 2017.

El 30 de junio de 2018 se produjo la baja por jubilación del Director Gerente de MERCAVALENCIA. Las retribuciones que venía percibiendo hasta la fecha, incluyendo las que derivaban de la antigüedad, excedían la retribución máxima establecida por el Ayuntamiento de Valencia para el personal directivo de las sociedades mercantiles, circunstancia que no había sido objeto de corrección por su próxima jubilación.

Con efectos 1 de enero de 2019 se ha producido la contratación de un nuevo Director Gerente de la Sociedad, mediante un contrato de alta dirección y una duración inicial de 2 años, susceptible de ser ampliada mediante un máximo de dos prórrogas de un año de duración cada una de ellas.

La contratación de personal al servicio de MERCAVALENCIA debe respetar, al menos en sus principios generales, las disposiciones que sobre esta materia señalan la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Adicionalmente, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público tiene carácter de supletorio para el personal de MERCAVALENCIA.

En consecuencia, los procesos de contratación que realice MERCAVALENCIA deben garantizar, en la mayor medida posible, la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos y su agilidad, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección.

Nuestro trabajo ha consistido en analizar, para una muestra de altas y bajas de trabajadores en el ejercicio 2018, el procedimiento de contratación seguido por la Sociedad en aras a comprobar el cumplimiento de la legislación aplicable.

Con carácter general, los procedimientos de contratación realizados corresponden a las bolsas de trabajo que mantiene la Sociedad para los puestos de trabajo que tienen altas rotaciones, en función de las necesidades puntuales del ejercicio. No obstante, la incorporación de personal más significativa del ejercicio 2018 corresponde a la contratación indefinida de 13 personas para el matadero de MERCAVALENCIA, a través de un proceso de estabilización en virtud de lo dispuesto en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, en su disposición adicional vigésima novena. Este procedimiento de contratación ha contado con el informe favorable, de 25 de septiembre de 2018, del Servicio de Personal del Ayuntamiento de Valencia.

Asimismo, se ha verificado que la práctica totalidad de las bajas analizadas corresponden al vencimiento de contratos temporales.

En el ejercicio 2018, tras recibir MERCAVALENCIA dos actas de liquidación de la Tesorería General de la Seguridad Social, se han producido más de 200 altas de oficio de socios de la cooperativa que prestaba el servicio de despiece y sacrificio en sus instalaciones, habiendo presentado la Sociedad alegaciones ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, estando pendiente a la fecha de emisión del presente informe la celebración de juicio y la posterior decisión judicial al respecto.

El Servicio de Personal del Ayuntamiento de Valencia, a solicitud de MERCAVALENCIA, procedió el 16 de octubre de 2018 a evacuar consulta sobre la incorporación de las citadas personas, considerando que la Sociedad no puede tomar la decisión de incorporar o no a este personal, puesto que tal incorporación por el hecho de pertenecer al sector público no puede realizarse sin la previa tramitación de un procedimiento que garantice los principios constitucionales en virtud de lo establecido en la disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. No obstante, finaliza el informe indicando que "excepcionalmente esta incorporación podrá derivarse en cumplimiento de una sentencia judicial, y por lo tanto habría que esperar al correspondiente pronunciamiento judicial instado por la Sociedad".

En el ejercicio 2018 MERCAVALENCIA ha elaborado un Plan de Igualdad en cumplimiento del artículo 20.4 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

#### ***Cumplimiento de la legalidad en materia de contratación***

A la Sociedad le era de aplicación el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). No obstante, según la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de fecha 24 de febrero de 2017, que procede a inadmitir el recurso presentado por una empresa licitadora en un contrato de servicios, MERCAVALENCIA no tiene la condición de poder adjudicador, sin perjuicio del obligado respecto a los principios que se establecían en el artículo 192 del TRLCSP.

Hasta la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), la Sociedad tramitó los expedientes de contratos no sujetos a regularización armonizada de acuerdo con sus normas internas de contratación. A partir de la entrada en vigor de la LCSP, dichas normas internas de contratación quedaron sin efecto, y todos los expedientes de contratación de la Sociedad han sido tramitados conforme a la misma, alojando su perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

La Comisión Permanente Ejecutiva de MERCAVALENCIA aprobó, en su reunión del día 20 de junio de 2018, unas instrucciones internas de contratación de la Sociedad adaptadas a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en las que se contemplan los aspectos necesarios para llevar a cabo la tramitación de los expedientes de contratación con pleno respeto a los principios que inspiran la contratación del sector público.

Los contratos que celebre la Sociedad tendrán la consideración de contratos privados y en su adjudicación se deberán cumplir los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

No consta que MERCAVALENCIA, en atención a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, haya aprobado unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados. No obstante, se ha comprobado que cuenta con un procedimiento de coordinación de actividades empresariales, de aplicación para los trabajos desarrollados por personal ajeno en las instalaciones de MERCAVALENCIA, y en los pliegos de cláusulas administrativas de las contrataciones se establecen cautelas relativas a la inexistencia de relación jurídica laboral con los empleados de las empresas adjudicatarias ni durante ni a la finalización de los contratos.

La Sociedad nos ha facilitado un listado actualizado de los expedientes de contratación tramitados durante el ejercicio 2018. A partir de la información contenida en el perfil del contratante de su página web y del listado de los expedientes de contratación tramitados, hemos seleccionado una muestra para su revisión.

De la revisión de los contratos seleccionados se ha constatado que existe justificación de la motivación de la necesidad y que el contrato revisado resulta conveniente para satisfacer la misma, sin que se hayan puesto de manifiesto incidencias.

De acuerdo con el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se consideran menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000,00 euros, cuando se trate de contratos de obras, o de 15.000,00 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios. Los contratos menores están excluidos de la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, pudiendo adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas y en la tramitación del expediente se exige el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente.

No se han detectado incidencias en la revisión de los contratos menores, constando la información trimestral de los mismos para su integración en la base de datos del Ayuntamiento de Valencia.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 15/2010, de 5 de julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, MERCAVALENCIA cumple la obligación de efectuar el pago de las facturas recibidas dentro de los 30 días siguientes a la fecha de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato. En el ejercicio 2018 el periodo medio de pago a proveedores se ha situado en 23,02 días, el ratio de operaciones pagadas en 22,34 días y el ratio de las operaciones pendientes de pago en 29,47 días.

#### ***Cumplimiento de la normativa en materia presupuestaria y contable***

MERCAVALENCIA, como sociedad mercantil cuyo capital social pertenece en un 51% al Ayuntamiento de Valencia, se encuentra incluida dentro de las establecidas en el artículo 85.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (TRLBRL).

Las características fundamentales de la Sociedad se pueden resumir en:

- a) Constituida conforme a lo preceptuado en la Ley de Sociedades de Capital.
- b) Capital de pertenencia mayoritaria, de forma directa, al Ayuntamiento de Valencia.
- c) Personalidad jurídica independiente del Ayuntamiento de Valencia, que la dota de autonomía patrimonial y funcional.
- d) Actuación sometida al ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

La Sociedad no está sometida al régimen presupuestario, aunque debe confeccionar las correspondientes previsiones de sus ingresos y gastos y el programa de actuación, inversión y financiación (PAIF), que tiene un carácter indicativo y no limitativo ni vinculante, a remitir al Ayuntamiento de Valencia para su inclusión en su Presupuesto General.

Posteriormente, una vez concluido el ejercicio anual, se integran las cuentas anuales de la Sociedad en la Cuenta General del Ayuntamiento.

El Consejo de Administración de la Sociedad formuló las cuentas anuales del ejercicio 2017 en su sesión celebrada el 7 de febrero de 2018. La Junta General celebrada el 12 de abril de 2018 aprobó las cuentas anuales del ejercicio 2017, que reflejan un beneficio de 1.946 miles de euros.

Con carácter previo a la aprobación por los órganos correspondientes, las cuentas anuales de MERCAVALENCIA son objeto de auditoría de cuentas y sometidas a control financiero por la Intervención municipal. Con fecha 10 de abril de 2018 emitimos nuestro informe de auditoría sobre las cuentas anuales de la Sociedad al 31 de diciembre de 2017. El citado informe contiene una opinión favorable sobre las citadas cuentas.

La Sociedad aplica el Plan General de Contabilidad aprobado por el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, y posteriores modificaciones.

#### ***Cumplimiento de la normativa fiscal y en materia de Seguridad Social***

No hemos detectado incumplimientos de la normativa fiscal ni en materia de Seguridad Social aplicables a la Sociedad.

No obstante, según establece la legislación vigente, los impuestos no pueden considerarse definitivamente liquidados hasta que las declaraciones presentadas hayan sido inspeccionadas por las autoridades fiscales o haya transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años.

#### ***Transparencia***

La Sociedad cuenta en su página web con un apartado correspondiente a la transparencia en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Se ha verificado, en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones de transparencia en la actividad pública, que MERCAVALENCIA publica en su página web información fácilmente localizable, actualizada y estructurada. Toda la información suministrada figura en formatos accesibles y comprensibles.

La información más relevante incluida en la página web de MERCAVALENCIA respecto a la transparencia es la siguiente:

##### ***Publicación de la información institucional, organizativa y planificación***

La Sociedad ha publicado la configuración de su accionariado, la composición del Consejo de Administración, así como su estructura organizativa, plantilla y organigrama completo. Asimismo, figura el acceso a los estatutos de MERCAVALENCIA y el Plan de Acción de los ejercicios 2017 y 2018.

Respecto a las retribuciones que percibe el Director Gerente de la Sociedad se ha comprobado que las mismas son accesibles mediante un enlace con la página web del Ayuntamiento de Valencia, donde, entre otra información, figura la retribución anual bruta (sin antigüedad).

##### ***Publicación de la información económica, presupuestaria y financiera***

La Sociedad ha publicado el presupuesto de explotación de los ejercicios 2017 y 2018, y las cuentas anuales de los ejercicios 2016, 2017 y 2018, junto con los correspondientes informes de auditoría de las citadas cuentas anuales. Asimismo, también figuran los informes de cumplimiento de legalidad de los ejercicios 2016 y 2017.

##### ***Publicación de la información sobre contrataciones, convenios y subvenciones***

La Sociedad ha publicado en este apartado sus instrucciones internas de contratación, recogidas dentro del perfil del contratante, e información sobre las licitaciones y contrataciones realizadas, incluyendo los contratos menores.

La información de los contratos que figura en este apartado se desglosa en dos, una corresponde a las contrataciones que tienen un enlace directo con la Plataforma de contratación del Sector Público, con anuncios previos en la citada plataforma desde el 6 de noviembre de 2017, y otra que reúne una relación de contrataciones desde el 3 de junio de 2015 hasta el 15 de noviembre de 2017, con el detalle del objeto, importe, procedimiento y adjudicatario de cada contrato.

#### *Otra información significativa*

En la página web de la Sociedad figura un formulario para las solicitudes de información correspondientes al derecho de acceso a la información pública. Adicionalmente, existe un apartado denominado buzón de denuncias anónimas, con un formulario al respecto.

## **5. CONCLUSIONES**

Del trabajo realizado descrito en el apartado 4 anterior se han detectado las siguientes deficiencias:

- Las retribuciones anuales del anterior Director Gerente, incluyendo las que derivan de la antigüedad, han excedido la retribución máxima establecida por el Ayuntamiento de Valencia para el personal directivo de las sociedades mercantiles.
- No consta que MERCAVALENCIA haya aprobado unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados, de acuerdo a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Como medidas alternativas cuenta con un procedimiento de coordinación de actividades empresariales para el personal ajeno y dispone en los pliegos de cláusulas administrativas de cautelas relativas a la inexistencia de relaciones jurídicas laborales con los empleados de las empresas adjudicatarias.

## **6. RECOMENDACIONES**

En el apartado 4 del presente informe se han señalado aquellas deficiencias más significativas que se han puesto de manifiesto, como resultado del análisis del cumplimiento de legalidad efectuado. Respecto de las mismas, los responsables de MERCAVALENCIA deberían adoptar las medidas correctoras que eviten que vuelvan a producirse en lo sucesivo. Además, procede efectuar las siguientes recomendaciones:

- La Sociedad debe aprobar unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados.
- La Sociedad debe continuar introduciendo mejoras en su página web con el fin de adecuarla plenamente a los diferentes requerimientos normativos.



## NORMATIVA APLICABLE

Para la realización de nuestro trabajo se ha tenido en cuenta, entre otra, la siguiente legislación:

1. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
2. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
3. Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
4. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
5. Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
6. Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
7. Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
8. Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
9. Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
10. Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
11. Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil.
12. Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
13. Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana
14. Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
15. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
16. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
17. Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la Normativa de la Unión Europea.
18. Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.
19. Normativa fiscal y contable aplicable a la Sociedad y demás normativa que sea de aplicación en función de su naturaleza jurídica.