

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

Informe de Auditoría de Cumplimiento de Legalidad

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 2022, 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 16 de marzo de 2023, 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 2022 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

16 de marzo de 2023

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 2022.

El trabajo se ha efectuado de acuerdo con las instrucciones emitidas por la Intervención General del Ayuntamiento de València, 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 València y en un 49% por la sociedad del sector público estatal MERCASA. Al 31 de diciembre de 2022 el capital social asciende a 7.674.208,27 euros, representado por 113.507 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 València.
- 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 València 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 València, por la que se dispone el registro, depósito y publicación del convenio colectivo de trabajo de MERCAVALENCIA. Con 14 de diciembre de 2022, el Comité de Empresa y la representación de la Sociedad han acordado un nuevo convenio colectivo de trabajo de MERCAVALENCIA, con ámbito temporal de aplicación desde el 1 de enero de 2022 al 31 de diciembre de 2025.

Las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2022 se han ajustado a los límites cuantitativos regulados en los Presupuestos Generales del Estado (Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 y Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre), la Sociedad ha aplicado un incremento del 3,50% sobre las retribuciones del ejercicio 2021.

Se ha comprobado que las retribuciones anuales del Director Gerente de MERCAVALENCIA no han excedido la retribución máxima establecida por el Ayuntamiento de València para el primer Teniente de Alcalde. Asimismo, consta que ha efectuado las correspondientes declaraciones de bienes e intereses.

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. Asimismo, la Sociedad está sujeta, en las disposiciones que le competen, al cumplimiento del Plan-Programa de Armonización y Homologación del Sector Público Local, aprobado por el Ayuntamiento de València.

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.

Durante el ejercicio 2022 consta que la Sociedad ha llevado a cabo los siguientes procesos de contratación de personal:

Puesto	Nº de puestos	Tipo contratación	Fecha
Matarife 2	2	Eventual	Enero
Matarife 2	3	Indefinido	Febrero
Responsable Promoción y Gestión Merca	1	Prácticas	Marzo
Matarife 2	1	Indefinido	Junio
Auxiliar Administrativo	1	Prácticas	Junio
Responsable Promoción y Gestión Merca	1	Interinidad	Junio
Auxiliar Administrativo	1	Indefinido	Julio
Ayudante Matarife	1	Interinidad	Julio
Matarife 1	1	Interinidad	Julio
Inspector de Calidad	1	Prácticas	Julio
Auxiliar Administrativo	1	Interinidad	Octubre
Inspector de Calidad	1	Prácticas	Octubre
Matarife 1	1	Interinidad	Octubre
Matarife 2	2	Interinidad	Octubre
Ayudante Matarife	1	Interinidad	Octubre

Nuestro trabajo ha consistido en analizar, para una muestra de altas y bajas de trabajadores en el ejercicio 2022, el procedimiento de contratación seguido por la Sociedad en aras a comprobar el cumplimiento de la legislación aplicable.

Se ha procedido a la revisión de las contrataciones realizadas en el mes de junio, sin que de la citada revisión se hayan puesto de manifiesto incidencias reseñables. Asimismo, se ha verificado que la práctica totalidad de las bajas analizadas corresponden al vencimiento de contratos temporales.

El Plan-Programa de Armonización y Homologación del Sector Público Local aprobado por el Ayuntamiento de València el 27 de enero de 2017 y modificado y completado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 24 de mayo de 2019, incide entre otras materias en la gestión de personal y, en este sentido, se acordó que respecto a los expedientes de incorporación de nuevo personal en puestos estructurales o que tengan cierta vocación de permanencia se encontrarán sometidos a informe previo del Servicio de Personal del Ayuntamiento de València. Atendiendo a dicha instrucción, consta que la Sociedad solicita los preceptivos informes a dicho Servicio para la incorporación del nuevo personal con estas características.

MERCAVALENCIA dispone de 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

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, establece que MERCAVALENCIA no tiene la condición de poder adjudicador.

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.

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. La última actualización de las citadas instrucciones internas se aprobó por acuerdo de la Comisión Permanente Ejecutiva de 29 de junio de 2022.

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, ha aprobado unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados. Además, la Sociedad 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 una relación certificada de los contratos no menores formalizados durante el ejercicio 2022. A partir de la información contenida en dicha relación se ha verificado la integridad de la información contenida en el perfil del contratante de su página web y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, habiendo seleccionado para su revisión los siguientes expedientes:

- MV2201. Obras de la ampliación del estacionamiento de vehículos pesados
- MV2203. Contratación del suministro de energía eléctrica
- MV2110. Servicio de mantenimiento de instalaciones en la unidad cárnica y resto de actividades

De la revisión de los contratos seleccionados se ha constatado que existe justificación de la motivación de la necesidad y que los contratos revisados resultan convenientes para satisfacer las mismas, sin que se hayan puesto de manifiesto incidencias relevantes.

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.

Del análisis realizado de conformidad con las Directrices de la Intervención General del Ayuntamiento de València, se pone de manifiesto que MERCAVALENCIA no formaliza adecuadamente los expedientes de contratos menores al no incluir, en todos los casos exigibles, el informe del órgano de contratación motivando la necesidad, justificación escrita de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación y existencia de tres ofertas. No obstante, se constata que, para los gastos de mayor importe, es práctica habitual que se formalice una solicitud motivada por el departamento correspondiente autorizada por control presupuestario y dirección general, con solicitud de ofertas a varios proveedores. La Sociedad incluye en su portal de transparencia, con periodicidad trimestral, la información sobre los contratos menores.

De la revisión de los contratos menores se ha puesto de manifiesto que determinadas contrataciones deberían haberse efectuado mediante un expediente de contratación, por tratarse de servicios o suministros recurrentes o periódicos. MERCAVALENCIA debería analizar los gastos realizados mediante contratos menores en los últimos ejercicios y tramitar contratos con concurrencia para adjudicar las necesidades que tengan carácter periódico. Ante estas situaciones, los sistemas de racionalización de la contratación, específicamente el acuerdo marco y los sistemas dinámicos de contratación pueden resolver esta problemática. En los pliegos del acuerdo marco o del sistema dinámico se definen las necesidades generales que han de ser atendidas y su valor estimado, la solvencia del contratista o los criterios de adjudicación, fijándose los principales elementos del contrato futuro de tal forma que puedan ser conocidas de antemano.

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 2022 el periodo medio de pago a proveedores se ha situado en 29,36 días, el ratio de operaciones pagadas en 30,64 días y el ratio de las operaciones pendientes de pago en 17,84 días.

Cumplimiento de la normativa en materia presupuestaria y contable

MERCAVALENCIA, como sociedad mercantil cuyo capital social pertenece en un 51% al Ayuntamiento de València, 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 València.
- c) Personalidad jurídica independiente del Ayuntamiento de València, 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 València para su inclusión en su Presupuesto General. MERCAVALENCIA queda sujeta a las directrices de la Intervención General del Ayuntamiento de València, en especial a las correspondientes a su auditoría anual.

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 2021 en su sesión celebrada el 14 de febrero de 2022. La Junta General celebrada el 2 de junio de 2022 aprobó las cuentas anuales del ejercicio 2021, que reflejan un beneficio de 1.441 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 16 de marzo de 2023 hemos emitido nuestro informe de auditoría sobre las cuentas anuales de la Sociedad al 31 de diciembre de 2022. 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.

Cumplimiento de la normativa específica aplicable

No hemos detectado incumplimientos de la normativa específica aplicable a MERCAVALENCIA respecto a los fines y sus actividades, ni relativas a la organización y funcionamiento de los órganos de dirección y gobierno de la Sociedad.

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.

Responsabilidad penal

MERCAVALENCIA cuenta con un programa de prevención de riesgos penales (compliance penal) que incluye medidas de vigilancia y prevención de posibles responsabilidades y ha certificado su Sistema de Gestión de Compliance Penal conforme a los requisitos de la Norma UNE 19601:2017. En enero de 2023 se ha realizado la última certificación del cumplimiento del citado programa de prevención.

5. CONCLUSIONES

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

- De acuerdo con las Directrices de la Intervención General del Ayuntamiento de València se ha puesto de manifiesto que la Sociedad no formaliza expedientes de contratos menores en los que se incluya el informe del órgano de contratación motivando su necesidad y justificación escrita de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación. No obstante, se constata que, para los gastos de mayor importe, es práctica habitual que se formalice una solicitud motivada por el departamento correspondiente autorizada por control presupuestario y dirección general, con solicitud de ofertas a varios proveedores
- De la revisión de los contratos menores se ha puesto de manifiesto que determinadas contrataciones deberían haberse efectuado mediante un expediente de contratación, por tratarse de servicios o suministros recurrentes o periódicos.

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 continuar introduciendo mejoras en la formalización de los contratos menores con el fin de su adecuación a los requerimientos normativos exigibles. La tramitación de los contratos menores debe contar con el informe del órgano de contratación motivando su necesidad y la justificación escrita de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación.
- La Sociedad debe proceder al análisis de los gastos realizados mediante contratos menores en los últimos ejercicios y tramitar contratos con concurrencia para adjudicar las necesidades que tengan carácter periódico. Los sistemas de racionalización de la contratación, como los acuerdo marco y los sistemas dinámicos de contratación, pueden ser mecanismos adecuados para la resolución de la cuestión planteada.