

PROGRAMA 4930

REGULACIÓN CONTABLE Y DE AUDITORÍAS

1. DESCRIPCIÓN Y FINES

El programa responde a la necesidad de dotar de la máxima transparencia a la información económico-contable de la empresa y de desarrollar y hacer cumplir las directivas comunitarias en materia de sociedades, que en el caso español se plasman fundamentalmente en el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, la Ley de Auditoría de Cuentas y demás disposiciones concordantes.

Para conseguir dicha transparencia, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), organismo autónomo que gestiona el programa y está adscrito al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a través de la Subsecretaría, dispone de dos clases de competencias:

- En primer lugar, la propuesta y desarrollo de todas aquellas normas contables que permitan una información económico-financiera y patrimonial de la empresa homogénea y conforme con los principios contenidos en la legislación mercantil.
- En segundo lugar, el desarrollo de todas las normas de auditoría, la tutela y el control de la actividad de auditoría de cuentas.

Adicionalmente, desde 1997 el ICAC viene ejecutando la competencia sancionadora en materia de depósitos de cuentas anuales, atribuida por el artículo 283 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.

El ejercicio de esta competencia requiere, por su importancia, la dedicación exclusiva de un número considerable de funcionarios teniendo en cuenta que dicha competencia supone la tramitación de un número de expedientes sancionadores muy elevado.

La aprobación del Reglamento (CE) nº 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de las normas internacionales de contabilidad, sentó las bases del nuevo marco contable europeo. En su artículo 5 se prevé que los estados miembros puedan extender la aplicación de las normas contables internacionales adoptadas más allá del ámbito obligatorio determinado en el artículo 4.

Teniendo en cuenta que las cuentas anuales consolidadas de los grupos que opten por seguir aplicando la normativa española y todas las cuentas anuales individuales de las empresas se elaborarán aplicando la normativa contable española vigente, la eliminación de las incompatibilidades entre esta normativa y las normas contables internacionales adoptadas, con el objetivo de mantener la homogeneidad contable interna, trajo consigo la modificación del Código de Comercio y de la Ley de Sociedades Anónimas que entonces estaban vigentes mediante la 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.

El desarrollo reglamentario de la citada modificación legal culminó con la aprobación del Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, y con la aprobación del Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas.

Durante los siguientes ejercicios, el ICAC deberá continuar en la labor de realizar las adaptaciones sectoriales del Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre.

Por otro lado, la Comisión de la Unión Europea, mediante la Recomendación de 15 de noviembre de 2000, sobre control de calidad de la auditoría legal, insta a los países miembros a que instauren un régimen de control de calidad de los trabajos de auditoría realizados por los auditores de cuentas y sociedades de auditoría. El proceso de reforma iniciado en el ámbito de la Unión Europea culminó con la aprobación de la Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas. Dicha Directiva establece como principio rector el de sujeción por los auditores de cuentas y sociedades de auditoría a un sistema efectivo de supervisión pública. En este mismo sentido se pronuncia la Directiva 2014/56/UE de 16 de abril, y el Reglamento (UE) nº 537/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre los requisitos específicos para la auditoría legal de las entidades de interés público, aprobadas posteriormente que amplían las exigencias contempladas en la Directiva anterior.

Las exigencias de dichas Directivas y del Reglamento se han recogido en nuestra normativa inicialmente con la aprobación de la Ley 12/2010, de 30 de junio, por la que se modifica la ya derogada Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, la posterior aprobación del Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, el Real Decreto 1517/2011,

de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas y finalmente la Ley 22/2015, de 20 de julio, por la que se aprueba la Ley de Auditoría de Cuentas actualmente en vigor.

Todas las reformas normativas citadas suponen un incremento significativo de las obligaciones atribuidas al ICAC. Así, el Instituto tiene la obligación de:

- Realizar inspecciones periódicas a todos los auditores de cuentas y sociedades de auditores, con una periodicidad mínima de al menos 3 años para quienes auditan entidades de interés público (EIP) grandes.

- Publicar los informes de inspección que contengan los resultados de las conclusiones y requerimientos de mejora que se formulen.

- Realizar análisis de riesgos para la planificación de las inspecciones a realizar.

- Compartir con las comisiones de auditoría de las entidades de interés público los informes de inspección, en la parte que corresponda a los trabajos de auditoría referentes a la respectiva entidad de interés público, lo que conlleva establecer un diálogo con dichas comisiones.

- Incrementar el alcance en las actuaciones al exigirse mayores requisitos de transparencia, información e independencia (incluidas las normas de honorarios, duración o rotación externa y selección).

- Seguimiento de la evolución del mercado de auditoría, lo que supone evaluar los riesgos sistémicos derivados de la prestación de servicios determinados, que pueden afectar a una sociedad de auditoría, o a sectores específicos; y el nivel de concentración del mercado.

- Participar más activamente en mecanismos de cooperación nacional e internacional, principalmente con la Comisión de Órganos Europeos de Supervisión de Auditoría (COESA) y mediante la obligación de remitir información agregada, así como con el Foro Internacional de Reguladores de Auditoría (IFIAR).

- Implementar un sistema que regule la formación continuada que se exige así como su seguimiento.

Todo ello conlleva también un incremento de actividad relacionada con la potestad sancionadora (al incrementar el abanico de sujetos a los que se puede dirigir y de normas que controlar y corregir); así como en las funciones de gestión y administrativas (en particular, por la necesidad de contar con un sistema de tratamiento de la información

adecuado, que permita cubrir mínimamente los riesgos, considerando el gran volumen de trabajos y de auditores del sector).

En la normativa citada se especifica que la autoridad competente (en este caso el ICAC) deberá contar con los recursos humanos y financieros suficientes.

En relación a esta necesidad de efectivos, tal y como se recoge en la memoria económica de la Ley 22/2015, de 20 de julio, por la que se aprueba la Ley de Auditoría de Cuentas, el Instituto necesita incrementar el número de los mismos, para dar cumplimiento a lo establecido en dicha norma, de otra forma será imposible el cumplimiento de la misma. Dicho incremento de efectivos sería financiado a través de la tasa regulada en el artículo 87 de la citada ley, y en su caso, con el remanente de tesorería.

En relación a la actividad sancionadora del ICAC, según datos del Registro Mercantil, aproximadamente, 253.110 sociedades activas junto con un total de 1.830.689 sociedades no activas inscritas en el Registro Mercantil, han incumplido su obligación de depositar cuentas.

Sin embargo, por falta de recursos económicos y humanos, únicamente se incoan desde el ICAC, institución responsable de su tramitación (según la Ley de Sociedades de capital, Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio), expedientes sancionadores de aproximadamente 150 entidades al año. La recaudación de dichas sanciones no es utilizada para financiar la actividad, sino que se integra directamente en el Tesoro, al no estar legalmente afectos a la actividad sancionadora, como si sucede en otras entidades públicas que financian su actividad sancionadora con los propios recursos de las sanciones impuestas.

Dentro del ICAC, la unidad responsable de su tramitación se financia, de manera inadecuada, con la tasa por control de actividad de auditoría, que debe ser utilizada para otros fines, según la Ley de Auditoría (ley 22/2015) (y de acuerdo con informes de la IGAE y de la Inspección de los Servicios de Hacienda, es necesario modificar dicha situación)

Es necesario, por tanto, incrementar los recursos destinados a esta actividad, así como financiarlos con los recursos legalmente adecuados.

Por ello, se proponen en los PGE 2021 la afectación de los importes de dichas sanciones para la actividad sancionadora realizada por el ICAC. En la actualidad se han impuesto 685 miles de euros en sanciones en el ejercicio 2019. Para el cálculo de los ingresos del 2021, se ha estimado un incremento hasta los 1.110 miles de euros, que se

verá incrementado en sucesivos años. De estos, un 10% serían retenidos por la AEAT por las gestiones de recaudación.

Por el lado del gasto, y para la efectiva tramitación de los expedientes, se plantea encomendar la gestión de los expedientes sancionadores al Colegio de Registradores Mercantiles, según posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 39/2015. Dada la afección de la tasa, dicha encomienda debería financiarse con una participación de un porcentaje de la recaudación de estos ingresos, por lo que el 50% de los ingresos debieran dedicarse a financiar dicha encomienda.

La realización de estas actividades derivarán en mayor transparencia de la información económica financiera de las entidades mercantiles, lo que favorecería a su vez al tráfico jurídico mercantil, generando una mayor seguridad jurídica, así como una mayor control o disponibilidad administrativa de las cuentas anuales, y un incremento de la recaudación fiscal por aumento de la información disponible e incremento de la recaudación del Impuesto de Sociedades.

La materialización de estos ingresos requiere, por tanto, de la correspondiente modificación normativa, que facultará al ICAC a ingresar en su presupuesto de ingresos los correspondientes importes por las sanciones impuestas, lo que requiere de una disposición adicional en el propio texto de los PGE 2021.

El incremento del gasto se ve reflejado en el aumento de los capítulos I y II del presente borrador de presupuestos.

2. ACTIVIDADES

2.1. Control de disciplina de la actividad de auditoría de cuentas y difusión de la información financiera

Se concreta en la realización de las siguientes funciones:

- Realización de los trabajos de revisión que se consideren necesarios para el ejercicio del control técnico, directamente, o en coordinación con las Corporaciones de derecho público representativas de auditores.

- Elaboración de los informes de control técnico, con especial referencia, en su caso, de las circunstancias que signifiquen incumplimiento del texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas o de las normas técnicas de auditoría.

- Homologación y publicación de la revisión de las normas técnicas de auditoría, elaboradas por las corporaciones representativas de quienes realicen auditoría

de cuentas, y de acuerdo con los principios generales y la práctica comúnmente admitida en los países de la Unión Europea.

- Revisión y actualización de las normas técnicas de auditoría, cuando las corporaciones no procedan a elaborarlas.
- Organización y mantenimiento del Registro Oficial de Auditores de Cuentas (ROAC).
- Determinación de las normas básicas que habrán de seguir los exámenes de aptitud profesional que realicen las corporaciones representativas de auditores, así como la aprobación de las respectivas convocatorias.
- Coordinación y supervisión de la formación y perfeccionamiento de los auditores de cuentas.
- Control, vigilancia y custodia de las fianzas a constituir por los auditores de cuentas.
- Ejercicio de la potestad sancionadora aplicable a los auditores de cuentas y a las sociedades de auditoría.
- Resolución a las consultas que se formulen sobre auditoría.
- Competencia sancionadora a las sociedades que incumplan la obligación de depositar sus cuentas anuales debidamente y en el plazo establecido, tal y como señala el artículo 283 del Real Decreto Legislativo 1/2020, de 2 de julio por la que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Asistencia y representación en foros internacionales en materia de auditoría de cuentas.

2.2. Planificación y técnica contable

Se concreta en la realización de las siguientes funciones:

- Tramitación y elaboración de las normas de desarrollo del contenido del Plan General de Contabilidad modificado y sus adaptaciones sectoriales.
- Emisión de contestaciones a consultas formuladas sobre el tratamiento contable de situaciones concretas.
- Elaboración de informes preceptivos respecto a las normas emitidas por otros órganos de la Administración Pública.

- Coordinación y cooperación técnica en materia contable con organismos internacionales; en particular, a través de la remisión de opiniones sobre borradores e informes de adopción de las normas internacionales de información financiera a los órganos pertinentes.
- Traducción de las normas internacionales de contabilidad adoptadas por la Unión Europea.
- Colaboración con organismos nacionales en materia contable.
- Asistencia y participación en reuniones internacionales.
- Celebración del Comité Consultivo de Contabilidad y del Consejo de Contabilidad.
- Actualización del contenido del texto consolidado de las normas internacionales de contabilidad adoptadas, publicado en forma de suscripción anual.

2.3. Generales

- Obtención, ordenación y custodia del material bibliográfico y documental, tanto nacional como extranjero, de interés en materia contable, de auditoría y financiera.
- Coordinación e impulso del plan de publicaciones del ICAC.
- Publicación del Boletín del ICAC.
- Mantenimiento e impulso de las relaciones que se consideren precisas con otros centros, públicos o privados, así como con los organismos internacionales o de otros países que desarrollen funciones de normalización contable o auditoría.
- Convocatoria de premios para trabajos de investigación sobre contabilidad y auditoría.

3. ORGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCION

- Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO					
1. Control y disciplina de la actividad de auditoría de cuentas y difusión de la información financiera.					
INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
De resultados:					
1. Actuaciones directas e indirectas de control de la actividad. <i>(Número de informes)</i>	300	300	300	306	300
2. Revisión traducción Normas Internacionales de auditoría. <i>(Número de normas)</i>	--	1	--	--	1
3. Normas básicas, examen de aptitud. <i>(Número de convocatorias)</i>	1	--	1	--	1
4. Expedientes sancionadores resueltos auditores cuentas. <i>(Número de expedientes)</i>	44	54	44	--	44
5. Expedientes resueltos incumplimiento depósito de cuentas. <i>(Número de expedientes)</i>	150	150	150	--	150
6. Homologación de cursos. <i>(Número de cursos)</i>	38	39	38	--	38
7. Contestación de consultas. <i>(Número de consultas)</i>	200	286	200	--	200
8. Adaptación normas internacionales de auditoría. <i>(Número de normas)</i>	1	2	1	--	1
9. Actividades y centros de formación continuada. <i>(Número de normas)</i>	70	80	70	--	70
De medios:					
Funcionarios. <i>(Número de efectivos)</i>	79	74	79	74	12

OBJETIVO
2. Planificación y técnica contable.

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
De resultados:					
1. Elaboración, aprobación y/o modificación de normas de desarrollo del Plan General de Contabilidad. <i>(Número)</i>	1	3	1	--	1
2. Asistencia a reuniones nacionales e internacionales y colaboración técnica con organismos nacionales e internacionales a través de la elaboración de informes en materia contable. <i>(Número)</i>	30	37	30	--	39
3. Traducción de normas e interpretaciones de la normativa contable internacional adoptada por la Unión Europea. <i>(Número de normas)</i>	7	8	7	--	8
4. Resolución de consultas y peticiones de informe sobre la normativa contable aplicable. <i>(Número)</i>	700	368	700	--	390
5. Convocatoria de premios de investigación contable. <i>(Número)</i>	3	3	3	--	3
De medios:					
Funcionarios. <i>(Número de efectivos)</i>	9	10	9	--	10