

LE CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES DANS LES COMMUNAUTÉS AUTONOMES D'ESPAGNE

Cadre juridique général

La Constitution espagnole de 1978 garantit le principe d'autonomie des nationalités et des régions qui constituent l'État espagnol. Ce principe s'est reflété dans l'organisation territoriale de l'État, qui s'est organisé dès lors en communes, en provinces et en communautés autonomes. Toutes ces entités jouissent de l'autonomie pour la gestion de leurs intérêts respectifs.

Constitutionnellement, l'Espagne est ainsi structurée en dix-sept régions dénommées « Communautés Autonomes » (ci-après, « C.A. »), chacune dotée de son propre gouvernement exécutif et de son parlement régional. Contrairement à d'autres pays, où il existe généralement une certaine uniformité entre les régions, chaque C.A. espagnole a ses propres compétences, qui ne correspondent pas toujours à celles de ses consœurs. Les organismes régionaux chargés du contrôle externe (ci-après, « O.R.C.E. ») du secteur public des différentes C.A. affichent donc eux aussi des caractéristiques et des fonctions diverses.

Depuis 1984, certaines C.A., dans le cadre de leurs facultés d'administration autonome, ont créé des O.R.C.E. dépendant de leurs parlements respectifs pour permettre le contrôle externe de leur propre secteur public. Jusqu'à présent, douze régions (Andalousie, Aragon, Asturies, Canaries, Castille-et-Léon, Catalogne, Communauté de Madrid, Communauté Valencienne, Galice, Baléares, Navarre et Pays-Basque) disposent d'un O.R.C.E. chargé d'auditer les comptes publics régionaux. Parmi eux, les O.R.C.E. d'Aragon, des Asturies, de la Castille-et-Léon et des Baléares sont ceux qui ont commencé à fonctionner le plus récemment. En Castille-La Manche, le parlement régional a approuvé en 2014 la dissolution de l'organe de contrôle créé en 1993 en invoquant des raisons douteuses pour justifier sa décision telles que l'austérité dans les dépenses publiques, une plus grande efficacité et afin d'éviter le chevauchement d'activités avec les institutions de l'État compétentes. Dans les autres C.A., c'est l'institution de contrôle (*Tribunal de Cuentas*, ci-après « Cour des comptes ») de l'État espagnol qui audite directement les comptes publics régionaux. Il serait souhaitable d'appliquer ce modèle aux autres C.A., pour une meilleure cohérence globale avec la conception et le fonctionnement de ce que l'on appelle l'« État des Autonomies » espagnol. La situation de l'Espagne est donc atypique par rapport aux autres pays européens, où prévaut une plus grande homogénéité entre les différentes régions d'un même État.

Les fonctions d'audit économique et financier exercées par les O.R.C.E. sur leurs secteurs publics respectifs doivent être compatibles avec les fonctions homologues exercées par la Cour des comptes, celle-ci étant, conformément à la Constitution espagnole, l'institution suprême en matière de contrôle des comptes et de gestion économique de l'État et du secteur public. Ces organismes ne se chargent en principe pas des procédures juridictionnelles préalables en matière de jugement de la responsabilité purement comptable, sauf sur délégation de la Cour des comptes.

La création des O.R.C.E. est du ressort des parlements régionaux, qui en fixent le statut juridique, les prérogatives, les compétences, etc., à travers des règles ayant rang de loi.

Bien que le nombre de conseillers (ou « syndics », ou « membres », etc.) soit variable d'un O.R.C.E. à un autre, les lois en vigueur sont très similaires. Dans tous les cas, leur fonction de contrôle inclut la vérification de la légalité, de la régularité financière, de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie.

Portée de l'activité de contrôle

Les fonctions des O.R.C.E. sont définies par leurs lois fondatrices. Si leur mission principale consiste à contrôler l'activité économique, financière et comptable du secteur public régional¹, tous assument également des compétences de contrôle des collectivités locales de la région (provinces et communes), ainsi que de leurs organismes autonomes et des entreprises qui en dépendent². Dans tous les cas, font également partie du secteur public régional les universités publiques implantées sur le territoire de la C.A. Le domaine d'intervention des O.R.C.E. comprend aussi les aides consenties par le secteur public régional ou local aux personnes, physiques ou morales, et ce quelle que soit la nature de l'aide : subventions, crédits, cautions, exonérations, abattements fiscaux, etc. Outre la fonction de contrôle, qui inclut l'examen des comptes, des passations de marchés, du patrimoine et des aides du secteur public régional ou local³, les lois régissant les activités des O.R.C.E. leur allouent d'autres fonctions, comme le conseil à leurs parlements régionaux respectifs en matière économique et financière, et l'instruction, sur délégation de la Cour des comptes, des procédures préalables au jugement des responsabilités comptables.

¹ Si les contenus de la mission de contrôle du secteur public régional sont normalement développés, plus ou moins dans le détail, par les lois régionales réglementant les O.R.C.E., tous ces textes considèrent comme appartenant au secteur public l'Administration publique de la C.A., y compris l'« Administration institutionnelle », c'est-à-dire les organismes autonomes, les entreprises publiques dépendant de l'Administration régionale, et les entités où celle-ci détient une participation majoritaire. Certaines réglementations en la matière font également état de « corporations de droit public », comme par exemple les « confréries de pêcheurs », diverses « chambres » (de la propriété, agraires, du commerce, de l'industrie et de la navigation...), comme en Galice ou dans la Communauté de Madrid. Ailleurs, c'est la réglementation de la « corporation » qui stipule le pouvoir de contrôle de l'O.R.C.E. On constate, en Espagne, une certaine tendance à rechercher de nouvelles formes juridiques parfois qualifiée de « fuite généralisée du Droit administratif ». Cette propension complique bien souvent le contrôle du secteur public mis en place par l'« Administration institutionnelle ». Il arrive que les O.R.C.E. rencontrent certaines réticences face à leur vérification des comptes de ces entités, lesquelles vont parfois jusqu'à arguer la non-compétence de l'organisme de contrôle ; c'est par exemple le cas pour des fondations publiques ou des « consortiums ». On peut également se demander si tous les O.R.C.E. ont compétence à contrôler les entreprises dites « associées », où la participation publique est inférieure à 50%. Toutefois, certaines lois de réglementation des O.R.C.E. prévoient expressément cette possibilité (Baléares et Catalogne).

² Ce qui a été exposé dans la note précédente concernant l'« Administration institutionnelle » est également valable pour ce qui est du secteur public local.

³ Il incombe à tous les O.R.C.E. (bien que toutes les réglementations ne le mentionnent pas expressément), dans le cadre de leur mission de contrôle, de vérifier la comptabilité électorale des formations politiques se présentant aux élections régionales. D'autre part, conformément à la loi espagnole sur les Fonds de compensation interterritoriale actuellement en vigueur, les O.R.C.E. doivent en outre rédiger, séparément, un rapport sur tous les projets financés au titre de ces fonds, dans chacune des C.A.

Par ailleurs, plusieurs lois régionales stipulent expressément un certain nombre de fonctions annexes : connaissance et analyses d'audits réalisés soit en interne, soit par d'autres organismes, sur le secteur public (Baléares, Canaries, Communauté Valencienne) ; avis et réponses à consultations en matière de comptabilité publique et de gestion économique et financière, sur requête de différentes entités publiques (aux Canaries, en Catalogne, en Galice et, d'une façon similaire, en Aragon) ; voire le contrôle des procédures de privatisation des entreprises et services publics, le cas échéant (Aragon).

Lorsque les O.R.C.E. détectent, dans l'exercice de leur fonction de contrôle, l'existence d'indices d'une responsabilité comptable (infractions, abus ou pratiques irrégulières) concernant toute personne recouvrant, contrôlant, administrant, encaissant, conservant, gérant ou utilisant des biens, des capitaux ou des effets publics, ils doivent en référer sans délai à la Cour des comptes, à charge pour celle-ci de trancher quant à la pertinence d'une éventuelle action judiciaire.

Rappelons que les O.R.C.E. n'ont pas de compétences juridictionnelles, celles-ci restant l'apanage exclusif de la Cour des comptes ; le Tribunal constitutionnel espagnol (*Tribunal constitucional*) a en effet statué que cette solution était la mieux adaptée à la Constitution.

Néanmoins, conformément à ce que disposent les articles homologues des lois fondatrices des différents O.R.C.E., ainsi que la loi fondamentale (dite « organique ») et la loi de fonctionnement de la Cour des comptes, les O.R.C.E. pourront, sur délégation de cette institution, instruire les procédures préalables à l'engagement de responsabilités comptables.

Lorsque la Cour des comptes fait usage de la faculté de délégation que lui confère sa Loi organique (article 26.3), les O.R.C.E. doivent par conséquent instruire lesdites procédures préalables.

Pour conclure, l'initiative en matière de vérification incombe, d'une façon générale, aux O.R.C.E. eux-mêmes, ainsi qu'aux parlements des C.A. Toutefois, dans certains cas de figure, d'autres sujets peuvent se voir habilités à cette fin, comme par exemple le gouvernement régional ou les collectivités locales (en Aragon, aux Baléares, aux Canaries – dont la loi de réglementation inclut également les universités ; et le champ réglementaire est encore plus large aux Asturies et dans la Communauté de Madrid).

Types de contrôle

L'objectif du contrôle est triple :

- contrôle de la régularité financière,
- contrôle de la légalité,
- contrôle de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie (les trois « E »).

Le contrôle de la régularité financière vérifie si les comptes annuels de l'entité contrôlée ont été élaborés et présentés conformément aux principes comptables qui leur sont applicables.

Le contrôle du respect de la légalité vérifie si l'entité contrôlée observe la réglementation légale qui doit encadrer son activité.

Les contrôles d'efficacité, d'efficience et d'économie évaluent, eux, la conformité de l'activité de l'entité contrôlée aux objectifs assignés et aux principes d'une bonne gestion. Ils visent à s'assurer que la gestion des ressources humaines et matérielles, ainsi que celle des fonds budgétaires, s'est déroulée d'une manière économique et efficiente, tout en évaluant le degré d'efficacité quant au degré d'atteinte des objectifs.

Le contrôle de l'efficacité vérifie dans quelle mesure les objectifs assignés à l'entité, et stipulés dans ses plans et ses programmes d'activité, ont été réalisés. Celui de l'efficience compare les résultats obtenus aux moyens utilisés ; et le contrôle de l'économie vérifie si les ressources ont été obtenues au moindre coût possible, tout en préservant une qualité et une quantité adéquates.

Les audits d'efficacité, d'efficience et d'économie constituent un défi nouveau et majeur, et les professionnels doivent dorénavant s'acquitter de cette tâche difficile qu'est l'évaluation de l'adéquation d'un comportement économique en ce qui concerne la gestion.

Le secteur public espagnol a surtout connu le contrôle de la régularité financière et celui de légalité ; cependant, on peut constater une certaine tendance à redoubler d'efforts pour effectuer des audits d'efficacité, d'efficience et d'économie. Dans ce sens, la Constitution de 1978 elle-même établissait déjà, à l'article 31.2, que : « *Les dépenses publiques favorisent une répartition équitable des ressources publiques. Leur programmation et leur exécution répondront aux critères d'efficacité et d'économie.* » Dans le même sens, la loi fondatrice de la Cour des comptes n°2/1982, du 12 mai, article 13.1 alinéas b) et c), souligne, parmi les obligations de ladite Cour, et dans le cadre de ses activités de contrôle, l'importance de « *respecter les critères d'efficience et d'économie dans la réalisation des prévisions et l'exécution des budgets de l'État, des Communautés Autonomes, des Collectivités Locales, et autres Entités soumises au régime budgétaire public* ».

L'évaluation de l'efficacité d'une gestion ne saurait être sérieusement envisagée sans une planification préalable, fondée sur des programmes aux objectifs clairement établis et, dans la mesure du possible, quantifié.

Le contrôle de l'efficience suppose des normes et des valeurs de référence permettant d'établir des comparaisons. L'existence d'une panoplie d'indicateurs objectifs faciliterait sans doute la réalisation de ce genre d'audits.

En effet, si l'arsenal réglementaire et procédural concernant le contrôle financier est bien défini et standardisé, ce n'est pas le cas pour les audits d'efficacité, d'efficience et d'économie, dont les normes et procédures ne sont ni suffisamment consolidées, ni acceptées par une majorité des professionnels. Dès lors que ces audits sont tributaires de

l'appréciation et du jugement subjectif du contrôleur, ils peuvent faire l'objet de critiques quant au bien-fondé des conclusions tirées.

Liens avec d'autres institutions de contrôle

La liaison entre les O.R.C.E. et la Cour des comptes espagnole est assurée par une commission de coordination créée en mai 1989. Cette dernière a pour mission d'établir des critères et des techniques de contrôle communs afin de garantir une haute efficacité des résultats, tout en évitant les doublons au sein des activités de contrôle. Les O.R.C.E. doivent par ailleurs remettre une copie de leurs rapports à la Cour des comptes.

En aucun cas il n'existe de subordination hiérarchique des O.R.C.E. à la Cour des comptes ou au gouvernement central. Les O.R.C.E. ne dépendent que de leurs parlements respectifs, qui en approuvent les budgets et en nomment les membres.

Rappelons cependant, à nouveau, que la Cour des comptes peut déléguer aux O.R.C.E. l'instruction de procédures judiciaires en matière de responsabilité comptable.

Il n'existe pas de liens d'interdépendance, ni organiques, ni fonctionnels, entre les différents O.R.C.E., dont la collaboration se manifestait sous forme de contacts au plus haut niveau et à la participation à des conférences et des séminaires. Néanmoins, lors d'une réunion à Madrid, les hauts représentants des O.R.C.E. ont décidé le 15 juin 2006 de constituer une « Conférence des présidents des O.R.C.E. », afin d'augmenter la coopération entre leurs membres et en vue de soutenir un contrôle accru et plus efficace des deniers publics. À travers cette initiative, les O.R.C.E. visent notamment l'échange d'informations, d'expériences et de méthodes d'examen et de vérification ; ils défendent également une position homogène concernant ce qui a trait à l'audit des administrations régionales et locales. Lors des assises de Madrid, il fut décidé de tenir deux réunions par an, en séance ordinaire, et que la présidence de la Conférence serait confiée à tour de rôle, par ordre d'ancienneté, aux organismes membres. Lors de la première réunion à Pampelune, en octobre 2006, la Conférence des présidents a émis un document consensuel baptisé « Déclaration de Pampelune ». Cette déclaration faisait le point sur la situation du contrôle des deniers publics, et la priorité y était accordée au contrôle des domaines « les plus importants du point de vue budgétaire, comme la Santé et l'Éducation », en recommandant « une attention toute particulière aux domaines dits "à risque", comme les subventions, les travaux publics et l'urbanisme ».

La liaison entre les O.R.C.E. et leurs parlements respectifs peut adopter la forme d'une commission parlementaire spécifique (Catalogne et Galice) ; dans d'autres cas, il s'agit d'une commission de l'économie, des finances et des budgets (Andalousie, Asturies, Baléares, Canaries, Communauté de Madrid, Navarre et Pays-Basque) (voir tableau). Quant à la Chambre des comptes d'Aragon, le Président doit comparaître en séance plénière de l'Assemblée législative (*Cortes*) d'Aragon, sur requête de celle-ci, pour expliquer les rapports de contrôle, les rapports d'activités et les avis rendus (une réglementation similaire est applicable aux O.R.C.E. de Castille-et-Léon, de la Communauté de Madrid et de la Communauté Valencienne).

Procédures de contrôle

D'une façon générale, les O.R.C.E. ne limitent pas leurs interventions à la seule vérification de documents. Comme il est courant en matière d'audits, les procédures incluent également des audiences ou des entrevues avec le personnel responsable, afin de connaître les procédures de gestion et de contrôle internes de l'organisme audité, conformément aux principes et à la réglementation en matière de contrôle du secteur public.

Dans ce qui suit, nous décrivons la méthode de travail habituellement employée par les O.R.C.E. dans le cadre de leurs contrôles de la régularité (audit financier et contrôle de la légalité).

La première phase du travail consiste à établir une planification adéquate. Pour ce faire, l'O.R.C.E. commence par effectuer un examen global de l'entité à contrôler (saisie des données). Grâce à ces renseignements, le contrôleur chargé de l'audit peut ensuite établir un memorandum de planification.

La deuxième phase de l'audit financier comprend une étude doublée d'une évaluation du système de contrôle interne existant, afin d'en déterminer la fiabilité. Ces résultats permettent de déterminer la nature, l'envergure et l'échéancier des procédures d'audit à mettre en œuvre.

La troisième phase consiste à élaborer des programmes *ad hoc* pour chacun des domaines de l'audit. Ces programmes de travail sont le plus souvent divisés en trois parties :

- * introduction
- * objectifs de l'audit
- * procédures de l'audit

Le passage des différents tests et l'exécution des procédures de contrôle établies dans le programme de travail constituent la quatrième phase du déroulement de l'audit.

Cette phase permet d'établir la preuve que l'audit en question est suffisant, pertinent et digne de foi, afin de disposer d'une base raisonnable pour étayer les conclusions, les commentaires et les recommandations du rapport.

Tout ce qui précède est regroupé dans un dossier complet et ventilé qui expose les tâches réalisées et les conclusions tirées. Ce dossier inclut tous les documents de travail.

L'exécution des programmes de travail est confiée au personnel technique appartenant aux différents O.R.C.E., principalement des techniciens de contrôle de l'organisme, assistés de leurs collaborateurs. Un contrôleur chargé de l'audit supervise l'ensemble, afin d'en connaître toutes les facettes et d'être à même d'en rédiger le rapport.

La cinquième phase consiste à préparer un rapport préliminaire qui, conformément à la procédure légalement établie, après avoir été approuvé par le Conseil (l'Assemblée plénière) de l'O.R.C.E., est remis à l'entité contrôlée afin de permettre à celle-ci de formuler d'éventuelles explications. À la lumière de ces allégations, le rapport définitif

est ensuite rédigé puis, de nouveau, soumis à l'approbation du Conseil de l'O.R.C.E. Ce rapport est finalement envoyé à l'assemblée plénière du parlement régional ou de la collectivité locale auditée(e), selon le cas.

Les audits d'efficacité, d'efficience et d'économie sont encore peu fréquents dans le secteur privé, mais les spécificités du secteur public entraînent des difficultés supplémentaires : le bénéfice et autres excédents sont inadéquats pour mesurer l'efficacité des organisations ; il y a aussi difficulté à quantifier des avantages et des objectifs sociaux et politiques (cela requiert une analyse coûts/bénéfices en termes tant monétaires que non monétaires) ; la dimension même des organisations ; l'évaluation de l'incidence des rigidités éventuellement induites par la réglementation, etc. Tous ces éléments entravent le développement et la mise en œuvre des audits d'efficacité, d'efficience et d'économie, et ce malgré un large accord concernant leur souhaitabilité, voire la nécessité de les pratiquer.

Les O.R.C.E. espagnols ne peuvent pas appliquer de mesures de contrainte pour faire adopter leurs recommandations. Ils ont le droit d'exiger le strict respect desdites recommandations, mais pas celui d'imposer de sanctions coercitives.

Contrairement à la Cour des comptes de l'État, qui dispose de sa propre section juridictionnelle, les O.R.C.E. ne peuvent pas engager de procédures judiciaires. Ils ne collaborent dans ce sens avec la Cour des comptes que sur délégation de la part de celle-ci, pour l'instruction de procédures légales préliminaires au jugement de la responsabilité comptable concernant les personnes chargées de la gestion de capitaux ou d'effets publics.

L'exécution du travail de vérification fait appel à une procédure contradictoire continue qui permet de comparer l'avis des contrôleurs et celui des responsables de l'entité contrôlée. En d'autres termes, pendant l'exécution de l'audit, des opinions sont échangées et des conclusions provisoires sont présentées aux entités contrôlées. Ensuite, un rapport provisoire est élaboré, puis soumis à l'appréciation de l'entité contrôlée afin qu'elle puisse formuler les explications opportunes. La rédaction du rapport définitif tient compte des éclaircissements apportés.

Au cours des dernières années, le suivi des recommandations assortissant les rapports d'exercices antérieurs fait l'objet d'attention accrue. Ce suivi permet d'évaluer l'influence des rapports d'audit, et notamment leurs recommandations, sur l'amélioration des pratiques en matière de gestion des entités publiques.

Destinataires des rapports d'audit

Les O.R.C.E. envoient leurs rapports aux parlements régionaux. Une copie de chaque rapport est également adressée à la Cour des comptes de l'État. Bien entendu, les rapports sont remis aux entités contrôlées et, lorsqu'il s'agit des Comptes généraux de la C.A., à l'exécutif régional de ressort.

Publication des rapports

En Espagne, ce ne sont en général pas les O.R.C.E., mais les entités auditées ou les institutions destinataires qui décident de la publication des rapports.

Ainsi les rapports concernant les Comptes généraux des C.A. sont-ils intégralement publiés au journal officiel du parlement de la C.A. Cette publication est le plus souvent obligatoire, à l'exception de la Catalogne, où seule est obligatoire la publication des conclusions de la Chambre des comptes. Si certains O.R.C.E. regroupent tous les rapports réalisés au cours d'une même année dans un rapport d'activités qu'ils remettent à leur parlement (Castille-et-Léon et Communauté de Madrid), d'autres adressent leurs rapports au fur et à mesure de leur élaboration, après qu'ils aient été visés par la plus haute autorité décisionnelle, à leur parlement de ressort.

Le contenu des rapports parvient également au grand public, le plus souvent via le journal officiel et les médias. Tous les O.R.C.E. publient en outre leurs rapports sur leur propre site web.

La date de publication du rapport annuel sur les Comptes généraux de la C.A. est soit fixe – le 31 décembre de l'année suivant l'exercice auquel le rapport fait référence, ou deux mois après cette date –, soit située entre trois et six mois à partir du moment où le compte est rendu à l'O.R.C.E. (voir tableau).

Le délai de trois mois prévu pour la Chambre des comptes d'Andalousie, des Canaries, et de Navarre s'avère d'ailleurs trop juste pour la présentation d'un rapport de ce type, eu égard à l'envergure de la tâche et au fait que la gestion dudit rapport, avec sa discussion et son renvoi pour demande d'explications, peut à elle seule consommer la moitié du délai imparti. Un allongement de ce délai s'avèrerait souhaitable.

D'autre part, le délai établi pour soumettre ces comptes à l'O.R.C.E., établi par les textes qui en régulent le fonctionnement ou par les lois de finances publiques de la C.A. de ressort, est en général fixé aux mois de juillet, d'août, voire de septembre de l'exercice suivant celui des comptes audités.

Cette difficulté à publier, dans l'année suivant l'exercice contrôlé, le rapport des O.R.C.E. sur les comptes régionaux, entraîne un déphasage et une perte du caractère d'actualité dudit rapport.

Ressources financières

Le financement des O.R.C.E. provient exclusivement du budget voté par le parlement de leur C.A. de tutelle. Les O.R.C.E. préparent et approuvent eux-mêmes leur propre budget, qui est ensuite inscrit, dans un chapitre spécifique, au budget de leur C.A. Cette latitude budgétaire, ainsi que d'autres aspects tels que l'indépendance et l'inamovibilité de leurs membres, ou encore la durée de leur mandat, sont une garantie de l'autonomie fonctionnelle des O.R.C.E. des C.A. espagnoles.

En Espagne, le contrôle de l'exécution du budget des O.R.C.E. incombe à leur parlement régional.

Composition et ressources humaines

Le nombre de personnes affectées au service des O.R.C.E. est très variable : il dépend en effet des compétences de chaque O.R.C.E., du montant du budget régional, du contrôle éventuel des universités et des services de santé, etc. Les effectifs oscillent entre 20 et 120.

Les O.R.C.E. existants sont organisés selon un schéma qui suit le modèle de la Cour des comptes de l'État. Dans tous les cas, ce schéma inclut un Président, une Assemblée plénière et un Secrétariat général. Selon les cas, peuvent également apparaître un Vice-président, des conseillers, des contrôleurs, une commission directoriale, ainsi que des sections de contrôle et d'instruction de procédure pour responsabilité comptable (voir tableau).

La structure des instances de décision supérieure est également très diversifiée. Ainsi la haute autorité de l'O.R.C.E. est-elle constituée d'une seule personne en Navarre (Président) ; elle est composée de trois syndics ou conseillers en Aragon, aux Asturies, en Castille-et-Léon, dans la Communauté Valencienne et aux Baléares ; de cinq conseillers aux Canaries et en Galice ; de sept syndics en Catalogne ; et de sept conseillers (ou membres) en Andalousie, dans la Communauté de Madrid et au Pays Basque. Ces instances comprennent, dans tous les cas, un Président, ou un Grand Syndic (*Síndico Mayor*), ou un Grand Conseiller (*Consejero Mayor*), etc. La plupart des O.R.C.E. sont de nature collégiale, suivant en cela le système de contrôle dit « continental », inspiré du droit français. Ce système a été adopté en Espagne par tous les O.R.C.E., à l'exception de celui de Navarre, qui lui a préféré le modèle anglo-saxon, à une seule personne (voir tableau).

La durée du mandat des conseillers (syndics, etc.) est de six ans, sauf aux Canaries, où il ne dure que cinq ans (voir tableau). Cet aspect a déjà été évoqué comme garant de l'indépendance fonctionnelle des O.R.C.E., la durée du mandat de leurs membres dépassant en effet celle des législatures correspondantes.

La majorité parlementaire nécessaire pour la nomination des conseillers est fixée, dans la plupart des cas, aux trois cinquièmes, exception faite de la Chambre basque des comptes publics (majorité parlementaire absolue), de la Chambre des comptes de Navarre (majorité absolue au 1^{er} tour et simple au second) ; de la Chambre des comptes de Castille-et-Léon (trois cinquièmes au 1^{er} tour et majorité absolue au second) ; et de la Communauté de Madrid (trois cinquièmes au 1^{er} tour et, si cette majorité n'est pas atteinte, trois scrutins secrets successifs (voir tableau).

Pour ce qui est du choix du Président des O.R.C.E. de nature collégiale, il est le plus souvent nommé par le Président de la C.A. en question (Andalousie, Aragon, Baléares, Catalogne, Communauté Valencienne, Galice, Pays Basque), parmi les membres de l'Assemblée plénière de l'O.R.C.E. élus par le parlement régional. En Andalousie, en Aragon, aux Baléares, en Catalogne, en Galice et au Pays Basque, la désignation est faite sur proposition de l'Assemblée plénière de l'O.R.C.E., la procédure étant similaire aux Canaries et dans la Communauté de Madrid (voir tableau). Aux Asturies et en Castille-et-Léon, le Président est élu par le parlement régional parmi les membres de l'Assemblée plénière de l'O.R.C.E. (respectivement, à la majorité des trois cinquièmes

et à la majorité absolue). Dans la plupart des O.R.C.E. collégiaux, le mandat du Président est de trois ans seulement, mais renouvelable.

Soulignons que le Secrétaire général est librement désigné par l'Assemblée plénière de l'O.R.C.E., sauf aux Canaries, en Castille-et-Léon et au Pays Basque, où sa nomination est adoptée par l'Assemblée plénière sur proposition du Président de l'O.R.C.E. En Navarre, le Secrétaire général est librement désigné parmi les membres du Service juridique de sa Chambre des comptes (voir tableau).

Conformément au principe d'indépendance fonctionnelle, tous les O.R.C.E. recrutent eux-mêmes leur personnel, dans le respect des normes légales à caractère général régissant les concours et l'accès à la fonction publique.

Les différentes catégories de personnel de contrôle et les équipes appartenant à ces organismes sont fondamentalement constituées de contrôleurs (*auditores*), de techniciens de contrôle (*técnicos de auditoría*) et d'assistants en matière d'audit (*ayudantes de auditoría*), avec toute la diversité d'appellations dont font état les différents relevés régionaux des postes de travail.

Aspect considéré ----- Organe de contrôle externe (O.R.C.E.)	Caractère collégial / non collégial de l'instance de décision supérieure	Mode de scrutin pour l'élection des membres de l'instance de décision supérieure	Durée du mandat des membres de l'instance de décision supérieure	Découpage organisationnel
Chambre des comptes d'Andalousie (Cámara de Cuentas de Andalucía)	7 conseillers	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans, avec renouvellements partiels tous les 3 ans (des 3/7 ^e et des 4/7 ^e)	- Assemblée plénière - Commission directoriale - Grand Conseiller - Conseillers - Secrétariat général
Chambre des comptes d'Aragon (Cámara de Cuentas de Aragón)	3 conseillers	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	- Président - Assemblée plénière
Chambre des comptes de la Principauté des Asturies (Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias)	3 syndics	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	- Conseil - Syndics - Grand Syndic - Secrétariat général
Chambre des comptes des Îles Baléares (Sindicatura de Comptes de les Illes Balears)	3 syndics	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	-Conseil -Grand Syndic -Syndics -Secrétariat général
Chambre des comptes des Îles Canaries (Audiencia de Cuentas de Canarias)	5 conseillers	Majorité parlementaire 3/5 ^e	5 ans, avec renouvellements partiels tous les 3 ans (pour les 3/5 ^e) et tous les 2 ans (pour les 2/5 ^e)	- Assemblée plénière - Président - Conseillers-Auditeurs - Secrétariat général
Chambre des comptes de Castille-et-Léon (Consejo de Cuentas de Castilla y León)	3 conseillers	1 ^{er} tour : Maj. parlem. 3/5 ^e 2 ^{ème} tour : Maj. parlem. absolue	6 ans	- Assemblée plénière - Président - Conseillers - Secrétariat général
Chambre des comptes de Catalogne (Sindicatura de Comptes de Catalunya)	7 syndics	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	- Assemblée plénière - Commission directoriale - Grand Syndic - Secrétariat général
Chambre des comptes de Galice (Consello de Contas de Galicia)	5 conseillers	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	- Assemblée plénière - Commission directoriale - Grand Conseiller - Section de contrôle - Section juridictionnelle - Secrétariat général
Chambre des comptes de la Communauté de Madrid (Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid)	7 conseillers	1 ^{er} tour : Maj. parlem. 3/5 ^e "2 ^{ème} tour" : Procédure électorale à 3 scrutins secrets	6 ans	- Conseil - Président - Vice-président - Conseillers - Secrétariat général
Chambre des comptes de Navarre (Cámara de Comptos de Navarra)	1 Président (une seule personne)	1 ^{er} tour : Maj. parlem. absolue 2 ^{ème} tour : Maj. simple	6 ans	- Président - Auditeurs - Secrétariat général
Chambre des comptes de la Communauté Valencienne (Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana)	3 syndics	Majorité parlementaire 3/5 ^e	6 ans	- Conseil - Grand Syndic - Syndics - Secrétariat général - Auditeurs
Chambre basque des comptes publics (Tribunal Vasco de Cuentas Públicas - Herri Kontuen Euskal Epaitegia)	7 membres	Majorité parlementaire absolue	6 ans	- Président - Vice-président - Assemblée plénière - Secrétariat général

Aspect considéré	Liaison avec le Parlement de la C.A. de ressort	Délai de publication du rapport annuel sur les comptes régionaux	Modalité de publication du rapport annuel sur les comptes régionaux	Mode de désignation du président parmi les membres de l'instance de décision supérieure	Désignation du secrétaire général
Organe de contrôle externe (O.R.C.E.)					
Chambre des comptes d'Andalousie	Commission des finances et des budgets	3 mois à partir de leur présentation	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass.plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des comptes d'Aragon	Comparution du Président devant le Pouvoir législatif de la C.A.	6 mois à partir de leur soumission	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass.plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des comptes de la Principauté des Asturies	Commission compétente en matière d'affaires économiques et budgétaires	6 mois à partir de leur soumission	Analyse des comptes régionaux incluse dans le rapport annuel d'activités publié au J.O. de la C.A.	Par le Parlement de la C.A. (majorité des 3/5 ^e)	Libre désignation par le Conseil sur proposition du Grand Syndic
Chambre des comptes des Îles Baléares	Commission des finances et des budgets	6 mois à partir du 31/08	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass.plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des comptes des Îles Canaries	Commission des budgets et des finances	3 mois à partir de leur présentation	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. après élection par l'Ass.plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén. sur proposition du Président
Chambre des comptes de Castille-et-Léon	Comparution du Président devant l'organisme correspondant du Pouvoir législatif de la C.A.	4 mois à partir de leur réception	Le rapport est intégré au rapport annuel d'activités publié au J.O. de la C.A.	Par le Parlement de la C.A. (majorité absolue) sur proposition de l'Ass. plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén. sur proposition du Président
Chambre des comptes de Catalogne	Commission parlementaire spéciale	5 mois à partir du 31/07	Le rapport est intégré au rapport annuel d'activités publié au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass. plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des Comptes de Galice	Commission parlementaire spéciale	6 mois à partir de leur soumission	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass. plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des comptes de la Communauté de Madrid	Commission des budgets	5 mois à partir de leur soumission	Le rapport est intégré au rapport annuel d'activités publié au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. après élection par l'Ass.plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre des comptes de Navarre	Non réglementé par sa loi fondatrice	3 mois à partir de leur soumission	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A., dans un délai de 2 mois	-	Libre désignation par le Président parmi les membres du Service juridique de l'O.R.C.E.
Chambre des comptes de la Communauté Valencienne	Comparution du Grand Syndic devant le Pouvoir législatif de la C.A.	6 mois à partir du 30/06	Publication de l'ensemble du rapport au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A.	Libre désignation par l'Ass. plén.
Chambre basque des comptes publics	Commission des affaires économiques, des finances et des budgets	4 mois à partir de leur réception	Les conclusions au J.O. de la C.A.	Par le Président de la C.A. sur proposition de l'Ass. plén. de l'O.R.C.E.	Libre désignation par l'Ass. plén. sur proposition du Président