

INFORME 31/2023

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO
DE CATALUÑA
SUBVENCIONES,
EJERCICIO 2021

INFORME 31/2023

**SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO
DE CATALUÑA**
SUBVENCIONES,
EJERCICIO 2021

Edición: febrero de 2024

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. INFORME.....	7
1.1.1. Objeto y alcance	7
1.1.2. Metodología.....	7
1.2. ENTE FISCALIZADO	7
1.2.1. Antecedentes	7
1.2.2. Actividades y organización	8
1.2.3. Trabajos de control.....	16
1.3. INFORMACIÓN CONTABLE.....	17
1.3.1. Aprobación y rendición de las cuentas.....	17
1.3.2. Liquidación del presupuesto.....	18
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	23
2.1. FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES	23
2.1.1. Normativa aplicable.....	23
2.1.2. Plan estratégico de subvenciones	23
2.1.3. Características de las convocatorias seleccionadas	25
2.1.4. Trabajo realizado.....	27
2.1.5. Resultados de la fiscalización	30
2.2. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO	36
2.2.1. Instrumentos para las políticas de empleo.....	36
2.2.2. Resultados de la fiscalización	39
3. CONCLUSIONES	44
3.1. OBSERVACIONES.....	44
3.2. RECOMENDACIONES.....	48
4. ANEXOS.....	49
4.1. CUENTAS ANUALES.....	49
4.2. CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES 2021	49
5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	53
5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	53
5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.....	59
APROBACIÓN DEL INFORME.....	60

ABREVIACIONES

FOAP	Formación en áreas prioritarias
FSE	Fondo Social Europeo
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones
M€	Millones de euros
POCAT	Programa operativo del Fondo Social Europeo en Cataluña
POEJ	Programa operativo de empleo juvenil
SOC	Servicio Público de Empleo de Cataluña
TAIS	Tramitador de ayudas y subvenciones

ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS

Los importes monetarios que se presentan en los cuadros de este informe se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de las cifras parciales y los totales de los cuadros.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización limitada del Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC) correspondiente al ejercicio 2021.

El objeto del informe ha sido la fiscalización limitada del SOC, centrada en las subvenciones que concedió durante el ejercicio 2021. Concretamente, el trabajo se ha enfocado principalmente en los programas de subvención relacionados con la formación en áreas prioritarias (FOAP) y con los proyectos singulares.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2021, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El SOC se creó mediante la Ley 17/2002, de 5 de julio, de ordenación del sistema de empleo y de creación del Servicio de Empleo de Cataluña, derogada por la Ley 13/2015, de 9 de julio, de ordenación del sistema de empleo,¹ en vigor desde el 17 de julio de 2015.

1. De acuerdo con la disposición adicional primera de la Ley 13/2015, las referencias normativas al Servicio de Empleo de Cataluña hasta este momento, se entendió que pasaban al Servicio Público de Empleo de Cataluña.

De acuerdo con la Ley 13/2015, el SOC es un organismo autónomo de naturaleza pública y de carácter administrativo, adscrito al departamento de la Generalidad que tiene asignadas las competencias en materia de empleo, que en el ejercicio fiscalizado fue el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, hasta el 25 de mayo de 2021, y el Departamento de Empresa y Trabajo, a partir del 26 de mayo de 2021.²

La disposición adicional segunda de la Ley 13/2015 prevé la regulación, por decreto, de la estructura y la organización del Servicio Público de Empleo de Cataluña en el plazo máximo de 6 meses a contar desde su entrada en vigor, regulación que todavía no se ha llevado a cabo.

El SOC es la entidad responsable de la ordenación, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de los servicios y programas que despliegan la política de empleo de Cataluña.

La entidad tiene personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, económica y financiera, y plena capacidad de obrar en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas y para el cumplimiento de sus finalidades, y también para la gestión de su patrimonio.

1.2.2. Actividades y organización

1.2.2.1. Actividades

De acuerdo con la Ley 13/2015, la misión del SOC es mejorar la empleabilidad de las personas y apoyar a las empresas para mejorar la competitividad mediante la planificación, organización, gestión e integración del conjunto de servicios y programas ocupacionales, con las finalidades de mantener y fomentar el empleo estable y de calidad y el autoempleo; prevenir y reducir la desocupación y ofrecer protección a las personas en situación de desempleo; garantizar una atención especializada a las personas y a los colectivos con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo y dar oportunidades a la población activa que busca mejorar su empleo.

Las principales funciones del SOC, establecidas por la Ley 13/2015, son las siguientes:

- Dirigir, ordenar, planificar, programar y ejecutar los servicios y programas necesarios para promover y desarrollar la política de empleo, y realizar su seguimiento y control.
- Gestionar lo siguiente:
 - Los servicios de información y de orientación integral a las personas,
 - las prestaciones y los subsidios de que sea responsable en el marco de sus competencias,

2. Mediante el Decreto 21/2021, de 25 de mayo, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, el SOC pasó de estar adscrito al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, a estar adscrito al Departamento de Empresa y Trabajo.

- los programas de formación profesional para el empleo y garantizar su coordinación con el sistema de formación y cualificación vigente en Cataluña,
 - la intermediación laboral,
 - los programas de prospección del mercado de trabajo,
 - los demás servicios y programas de empleo.
- Fomentar el emprendimiento y el autoempleo en coordinación con los organismos y unidades competentes en materia de promoción económica, economía social y creación de empresas.
 - Colaborar con las empresas que quieran ampliarse con una nueva actividad económica o que necesiten realizar una nueva contratación para ayudarlas a disponer de los perfiles profesionales que requieren.
 - Elaborar el proyecto de la Estrategia catalana para el empleo y del Plan de desarrollo de las políticas de empleo.
 - Ejercer las funciones de control, auditoría y sanción relativas al cumplimiento de las obligaciones de las entidades que prestan servicios ocupacionales, sin perjuicio de las competencias de la Inspección de Trabajo.
 - Llevar a cabo investigaciones, estudios y análisis sobre la situación del mercado de trabajo para mejorarlo, en colaboración con otras administraciones y entidades, especialmente las universidades, y haciendo especial énfasis en el impacto de género.
 - Mantener las bases de datos generadas por los sistemas integrados de información del sistema de empleo de Cataluña y elaborar las estadísticas, análisis, estudios e informes relativos a la prestación de los servicios y de los programas de su competencia.
 - Elaborar con carácter periódico una agenda de evaluaciones con un presupuesto asignado.
 - Planificar y ejecutar estrategias de comunicación externa para potenciar el conocimiento y la utilización de los servicios y programas por parte de las empresas y los trabajadores, prestando una especial atención al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

El SOC desarrolla su misión y sus funciones dentro del sistema de empleo de Cataluña,³ regulado en la Ley 13/2015, formado por el conjunto de entidades, servicios y programas necesarios para promover y desarrollar la política de empleo, para garantizar un servicio público de calidad que componen el sistema de formación.

3. El sistema de empleo de Cataluña lo forman el conjunto de las entidades, servicios y programas necesarios para promover y desarrollar la política de empleo, para garantizar un servicio público de calidad que asegure la coordinación y la optimización de todos sus recursos.

De acuerdo con esta ley, el sistema de empleo de Cataluña está formado, además de por el propio SOC, por las administraciones locales catalanas, organizaciones empresariales y sindicales más representativas de Cataluña, empresas y entidades que, con financiación pública, colaboran con el SOC y prestan y desarrollan programas en el marco de la Estrategia catalana para el empleo y el Plan de desarrollo de las políticas de empleo y con el conjunto de entidades que componen el sistema de formación y cualificación profesionales.

Los servicios ocupacionales prestados por el SOC se clasifican, de acuerdo con la Ley 13/2015, en los siguientes ámbitos ocupacionales:

- a) La orientación profesional,
- b) la gestión de la colocación en el mercado de trabajo,
- c) la cualificación profesional,
- d) el fomento del empleo,
- e) la atención a las empresas,
- f) la promoción de la creación de empleo y el desarrollo económico local y fomento de la contratación,
- g) el fomento del emprendimiento y del autoempleo y
- h) el fomento de la movilidad geográfica.

Para poder materializar las políticas públicas de empleo y poner al servicio de las personas en el mercado de trabajo una serie de servicios y programas, el Consejo de Dirección del SOC aprobó el 30 de enero de 2019 la cartera de servicios del SOC, vigente en el ejercicio fiscalizado.

La cartera de servicios del SOC incorpora todos aquellos servicios de la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo,⁴ que son los siguientes:

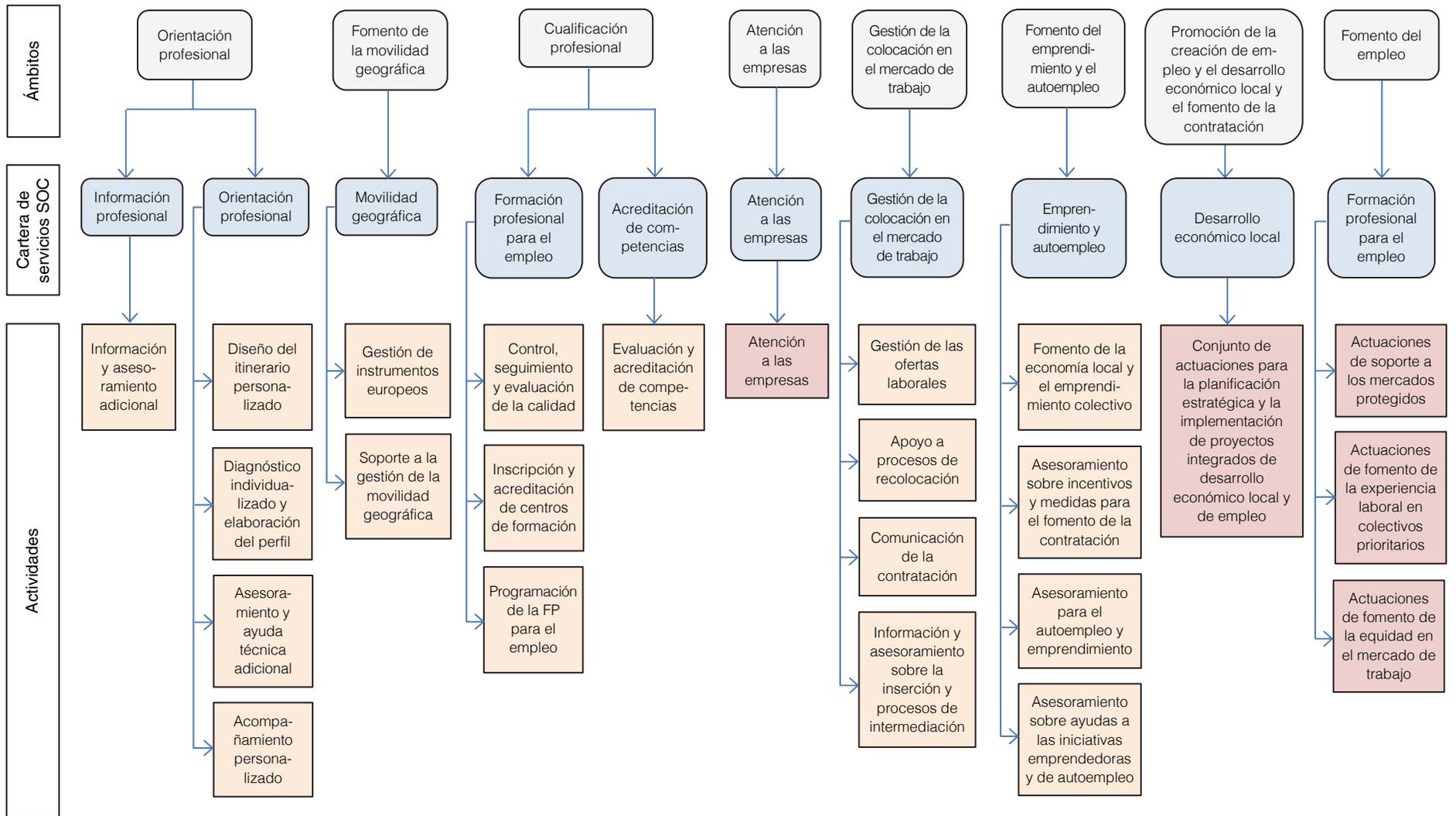
- Servicio de orientación profesional,
- servicio de colocación y de asesoramiento a empresas,
- servicio de formación y cualificación para el empleo y
- servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento.

Además, la cartera de servicios del SOC incorpora también otros servicios desarrollados de manera propia por la entidad. Así, la cartera de servicios se compone de varios servicios ocupacionales, cada uno de ellos dotado de programas y actividades para cubrir los objetivos preestablecidos y que, esquemáticamente son los siguientes:

4. De acuerdo con el Real decreto legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de empleo, el Sistema Nacional de Empleo es el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. El Sistema Nacional de Empleo lo forman el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas.

Dicho Real decreto legislativo prevé la cartera común de los servicios del Sistema Nacional de Empleo, que se desarrollan en el Real decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo.

Gráfico 1. Actividades de la cartera de servicios del SOC



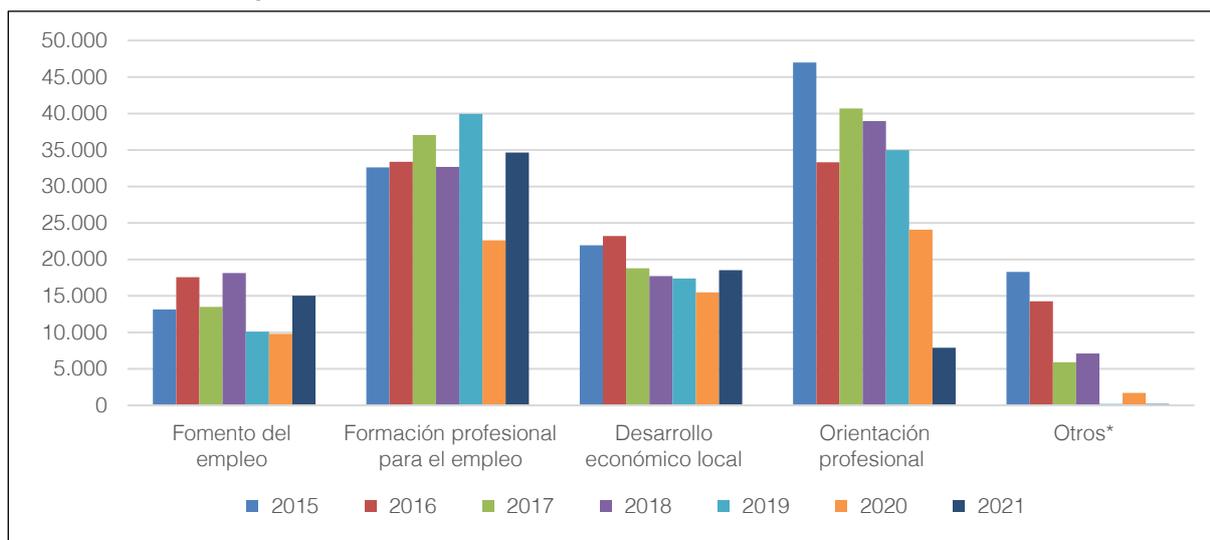
Clave de las actividades: Programa/actividad de un servicio común. Programa/actividad de un servicio propio del SOC.

Fuente: Elaboración propia.

La cartera de servicios del SOC se estructura en servicios ocupacionales básicos, abiertos a toda la población, y servicios ocupacionales específicos, destinados a cubrir determinados colectivos o determinadas necesidades. Los servicios se dotan de los programas o actividades necesarios para cumplir con su finalidad.

La evolución del número de usuarios atendidos por cada uno de los ámbitos ocupacionales en el período 2015-2021 es la siguiente:

Gráfico 2. Usuarios por ámbitos de actuaciones



Fuente: Elaboración propia.

Datos en número de usuarios.

* Incluye los ámbitos de movilidad geográfica, fomento del emprendimiento y el autoempleo e intermediación laboral.

El coste medio por usuario por los diferentes ámbitos de actuación, para el ejercicio 2021, es el siguiente:

Cuadro 1. Coste medio por usuario por ámbitos de actuación

Ámbito de actuación	Coste medio
Fomento del empleo	7.762
Formación profesional para el empleo	3.077
Desarrollo económico local	2.966
Orientación profesional	3.268

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En lo referente al número de usuarios, la formación profesional para el empleo es el ámbito principal en el que se centra la atención del SOC en casi todos los ejercicios analizados, en cambio, los servicios en los ámbitos de la movilidad geográfica, el fomento del emprendimiento y autoempleo y la intermediación laboral son casi inexistentes.

Hay que subrayar que el ámbito de la orientación profesional ha pasado de ser el ámbito más importante a disminuir de forma significativa en los ejercicios 2020 y 2021.

1.2.2.2. Organización

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley 13/2015 el SOC se organiza mediante órganos de gobierno, órganos de participación y una estructura territorial.

Órganos de gobierno

Los órganos de gobierno del SOC son los siguientes:

- La Dirección
- El Consejo de Dirección

La Dirección

Durante el ejercicio fiscalizado, la Dirección estuvo ocupada hasta el 1 de octubre de 2021 por Ariadna Rectoret Jordi, y a partir de esta fecha, por Juan José Torres López.

El Consejo de Dirección

El Consejo de Dirección es el órgano colegiado de gobierno del SOC y del sistema de empleo de Cataluña. Las funciones principales son las siguientes:

- Emitir un informe, con carácter previo, sobre el proyecto de la Estrategia catalana para el empleo, que el Gobierno debe aprobar y presentar al Parlamento y, posteriormente, hacer su seguimiento; aprobar el Plan de desarrollo de las políticas de empleo y hacer su seguimiento; debatir y aprobar, previamente, la propuesta de los programas operativos que deben presentarse a la Unión Europea en el ámbito de las competencias del SOC; debatir y aprobar los criterios generales de actuación en relación con los servicios y los programas que presta el sistema de empleo de Cataluña y ser informado de las resoluciones de concesión de los programas aprobados por el SOC.
- Aprobar la propuesta de presupuesto anual del SOC y emitir un informe anual y con carácter previo sobre los recursos económicos del SOC y los criterios de distribución.
- Fomentar la concertación territorial y realizar el seguimiento de las estrategias territoriales.
- Hacer un seguimiento periódico de las actividades del sistema de empleo de Cataluña, con la recepción de información bimestral detallada de la ejecución de la programación.
- Estar informado de las evaluaciones de los servicios y de los programas desarrollados por el sistema de empleo de Cataluña y fijar los criterios de publicidad de las evaluaciones efectuadas.

El Consejo de Dirección está integrado por los siguientes 26 miembros:

- El presidente o presidenta, que es el consejero o consejera del departamento competente en materia de empleo.
- El vicepresidente o vicepresidenta, que es el secretario o secretaria competente en materia de empleo.
- El director o directora del SOC.
- 5 vocales propuestos por el departamento competente en materia de empleo, entre los que debe estar la persona que tiene la representación del órgano rector del sistema de formación y cualificación profesionales de Cataluña.
- 6 vocales propuestos por las organizaciones sindicales más representativas de Cataluña.
- 6 vocales propuestos por las organizaciones empresariales más representativas de Cataluña.
- 6 vocales propuestos por las entidades representativas de las administraciones locales.

En el ejercicio 2021, los miembros que formaban el Consejo de Dirección del SOC eran los siguientes:

Cuadro 2. Composición del Consejo de Dirección del SOC

Nombre	Cargo	Ente que representa
Chakir El Homrani Lesfar / Roger Torrent Ramió (a)	Presidente	Consejero de Empresa y Trabajo
Ariadna Rectoret Jordi / Juan José Torres López (b)	Director/a del SOC	Servicio Público de Empleo de Cataluña
Enric Vinaixa Bonet	Vicepresidente	Secretario de Trabajo
Josep Vidal Fàbrega	Vocal	Departamento de Empresa y Trabajo
Mireia Mata Solsona	Vocal	Departamento de Empresa y Trabajo
Fabián Mohedano Morales	Vocal	Departamento de Empresa y Trabajo
Oriol Amorós March / Ariadna Rectoret Jordi (c)	Vocal	Departamento de Empresa y Trabajo
M. Luz Bataller Cifuentes / Albert Castellanos Maduell (c)	Vocal	Departamento de Empresa y Trabajo
Romina García Inglés	Vocal	Comisión Obrera Nacional de Cataluña
Saida Ehliluch El Antit	Vocal	Comisión Obrera Nacional de Cataluña
Ricard Bellera Kirchoff	Vocal	Comisión Obrera Nacional de Cataluña
Francesc Rica Saavedra	Vocal	Unión General de Trabajadores
Núria Gigado Barbadilla	Vocal	Unión General de Trabajadores
Josefa García Lorenzo / Carlos de Pablo Torrecilla (d)	Vocal	Unión General de Trabajadores
David Garrofé Puig / Oriol Alba Sendra (e)	Vocal	Fomento del Trabajo Nacional
Rosa Fiol Fernández	Vocal	Fomento del Trabajo Nacional
Javier Ibars Álvaro	Vocal	Fomento del Trabajo Nacional
Immaculada Estivill Balsells	Vocal	Micro, pequeña y mediana empresa de Cataluña

Nombre	Cargo	Ente que representa
Silvia Miró Martín	Vocal	Micro, pequeña y mediana empresa de Cataluña
Àngel Hermosilla Pérez / Itziar Ruedas Retuerto (f)	Vocal	Micro, pequeña y mediana empresa de Cataluña
Àlex Garrido Serra	Vocal	Federación de Municipios de Cataluña
Lourdes Borrell Moreno	Vocal	Federación de Municipios de Cataluña
Jordi Manils Tavío	Vocal	Federación de Municipios de Cataluña
Agnès Ferré Cañellas	Vocal	Asociación Catalana de Municipios
Lluís Soler Panisello	Vocal	Asociación Catalana de Municipios
Josep Caparrós García	Vocal	Asociación Catalana de Municipios
Núria Tuset Zamora	Secretaria	-

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- Nombramiento por Decreto 22/2021, de 26 de mayo, por el que se nombran al vicepresidente del Gobierno y los consejeros y consejeras de los departamentos de la Generalidad de Cataluña.
- Nombramiento por Decreto 363/2021, de 28 de septiembre, por el que se nombra al señor Juan José Torres López director del Servicio Público de Empleo de Cataluña a partir del 1 de octubre de 2021.
- Sustitución a partir del 18 de noviembre de 2021, por Resolución EMT/3452/2021, de 18 de noviembre, de reelección, cese y nombramiento de miembros del Consejo de Dirección del Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC).
- Sustitución por Resolución TSF/229/2021, de 3 de febrero, de cese y nombramiento de miembro del Consejo de Dirección del Servicio Público de Empleo de Cataluña.
- Sustitución por Resolución TSF/111/2021, de 20 de enero, de cese y nombramiento de miembro del Consejo de Dirección del Servicio Público de Empleo de Cataluña.
- Sustitución por Resolución EMT/2260/2021, de 17 de julio, de cese y nombramiento de miembro del Consejo de Dirección del Servicio Público de Empleo de Cataluña.

Órganos de participación

De acuerdo con la Ley 13/2015, los órganos de participación del SOC son los siguientes:

- Los Consejos territoriales,
- el Consejo de participación y
- los demás grupos técnicos de participación y de asesoramiento que el Consejo de Dirección decida crear de modo temporal.

Estructura territorial

La estructura territorial del SOC está formada por los servicios territoriales repartidos en el territorio, que son los impulsores y coordinadores de las actuaciones de las oficinas de trabajo en su ámbito de influencia territorial; las oficinas de trabajo y los centros de innovación y formación ocupacional, que forman la red de centros de referencia en la formación profesional ocupacional.

En el ejercicio 2021, el personal propio del SOC, 1.799 trabajadores a 31 de diciembre de 2021, estaba distribuido de la siguiente forma:

Cuadro 3. Detalle de personal

Concepto	Número de trabajadores
Servicios territoriales	99
Servicios centrales	555
Oficinas de trabajo	1.026
Centros de innovación y formación ocupacional	110
Centro de formación profesional de automoción	9
Total	1.799

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el SOC.

1.2.3. Trabajos de control

Los organismos autónomos de naturaleza pública y de carácter administrativo de la Generalidad de Cataluña están sometidos a la función interventora por parte de la Intervención General. Sin embargo, el Gobierno, a propuesta de la Intervención General, puede acordar las modalidades de control que debe ejercer la Intervención, los procedimientos o las actuaciones, con los requisitos que se determinen, para mejorar la eficacia y la eficiencia en sus finalidades. Las modalidades de control deben acordarse teniendo en cuenta la normativa específica aplicable por razón de la materia.

La Intervención General ejerce la función interventora mediante la fiscalización previa plena, excepto el procedimiento de gestión de las subvenciones (capítulo 4 de gastos), que se lleva a cabo mediante el control posterior. Para el ejercicio fiscalizado, este control posterior está regulado en la Instrucción 3/2020, de 17 de enero, aprobada por la Intervención, sobre el régimen general a seguir en el ejercicio del control posterior.

El último informe de control posterior relativo a las subvenciones es el correspondiente al ejercicio 2021, de acuerdo con el plan anual de actuaciones de control. A la fecha de finalización del trabajo de campo, marzo de 2023, este informe tiene carácter provisional.

Aparte, y de acuerdo con la normativa europea,⁵ la Intervención General es la autoridad de auditoría del Programa operativo del Fondo Social Europeo en Cataluña (POCAT) 2014-2020 y colabora con la IGAE, que es la autoridad de auditoría del Programa operativo de empleo juvenil (POEJ) 2014-2020.

Los últimos informes de control de las subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (FSE), emitidos por la Intervención General el 20 de diciembre de 2021, corresponden al Programa operativo del FSE de Cataluña y al Programa operativo de empleo juvenil del FSE. La conclusión de estas 2 auditorías fue la misma, con una categorización de nivel 2 del

5. El artículo 127 del Reglamento (CE) 1303/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre, regula el funcionamiento de los sistemas de gestión y control de las subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

funcionamiento global de los sistemas de gestión y control del SOC,⁶ es decir, los sistemas de gestión y control funcionan, pero necesitan algunas mejoras. Además, el SOC fue objeto de evaluación de la eficacia, la eficiencia y el impacto de los programas operativos del POCAT 2014-2020.

El último informe emitido por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña en relación con esta entidad fue el informe 4/2015, relativo a los ejercicios 2009 y 2010.

1.3. INFORMACIÓN CONTABLE

1.3.1. Aprobación y rendición de las cuentas

De acuerdo con el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, la sujeción al régimen de contabilidad pública comporta la obligación de rendir cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, a la Sindicatura de Cuentas, mediante la Intervención General, o directamente, cuando proceda.

Las cuentas anuales del SOC correspondientes al ejercicio 2021 fueron aprobadas y presentadas a la Intervención General el 27 de julio de 2022, fuera de los plazos establecidos⁷ y sin la opinión favorable de la Intervención en cuanto a varios estados financieros, como son el Balance, la Cuenta del resultado económico-patrimonial y el Estado de cambios en el patrimonio neto, y también a apartados de la Memoria, como el Remanente de tesorería, la conciliación del resultado económico y presupuestario, la gestión del gasto presupuestario y los indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios.

Con posterioridad, el 27 de octubre de 2022, la Intervención Delegada emitió un informe complementario al efectuado sobre las cuentas anuales del ejercicio 2021, cuyo resultado era favorable en cuanto a la información correspondiente al Balance, a la Cuenta del resultado económico-patrimonial, al Estado de cambios en el patrimonio neto, a la conciliación del resultado económico y presupuestario, a los indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios y a los demás gastos, y seguía mostrando limitaciones en cuanto a los apartados de la gestión del gasto presupuestario y del Remanente de tesorería.

6. Los resultados de las evaluaciones realizadas por la Intervención General sobre el funcionamiento de los sistemas de gestión de las subvenciones se categorizan en 4 niveles:

- Categoría 1: funciona bien y no se necesitan mejoras o se necesitan mejoras poco significativas,
- Categoría 2: funciona, pero son necesarias algunas mejoras,
- Categoría 3: funciona parcialmente, son necesarias mejoras sustanciales y,
- Categoría 4: esencialmente no funciona.

7. De acuerdo con el artículo 81 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, el límite para presentar las cuentas a la Intervención General es el 31 de marzo del año siguiente y, para aprobarlas, el 30 de junio del año siguiente.

1.3.2. Liquidación del presupuesto

A continuación, se presenta la liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del SOC correspondiente al ejercicio 2021.

Cuadro 4. Estado de la liquidación del presupuesto

Capítulos de ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones de crédito	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos netos	Desviación
3. Tasas, venta bienes y servicios y otros	500.000	-	500.000	24.541.958	24.041.958
4. Transferencias corrientes	401.088.089	64.154.493	465.242.582	465.818.303	575.721
7. Transferencias de capital	1.940.000	-	1.940.000	1.940.000	-
8. Variaciones de activos financieros	30.000	289.325.098	289.355.098	12.033	(289.343.065)
Total ingresos	403.558.089	353.479.591	757.037.680	492.312.294	(264.725.386)
Capítulos de gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones de crédito	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Desviación
1. Remuneraciones del personal	59.636.000	43.316.368	102.952.368	72.112.782	(30.839.586)
2. Gastos corrientes de bienes y servicios	61.403.979	25.916.661	87.320.640	56.913.304	(30.407.336)
3. Gastos financieros	-	12.960	12.960	12.840	(120)
4. Transferencias corrientes	280.448.109	287.018.928	567.467.037	225.026.088	(342.440.949)
6. Inversiones reales	2.040.000	207.792	2.247.792	942.136	(1.305.656)
8. Variación de activos financieros	30.000	-	30.000	12.179	(17.821)
Total gastos	403.558.088	356.472.709	760.030.797	355.019.329	(405.011.468)
Resultado presupuestario			Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Resultado presupuestario
a. Operaciones corrientes			490.360.261	354.065.014	136.295.247
b. Operaciones de capital			1.940.000	942.136	997.864
1. Total operaciones no financieras			492.300.261	355.007.150	137.293.111
d. Activos financieros			12.033	12.179	(146)
2. Total operaciones financieras			12.033	12.179	(146)
I. Resultado presupuestario del ejercicio			492.312.294	355.019.329	137.292.965
Ajustes:					
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio					64.753.502
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio					(416.036.402)
II. Total ajustes					(351.282.900)
Resultado presupuestario ajustado					(213.989.935)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales del ejercicio 2021.

El presupuesto inicial aprobado preveía unos ingresos y unos gastos de 403,56 M€ y durante el ejercicio se aprobaron modificaciones de crédito por 353,48 M€ de ingresos y de 356,47 M€ de gastos; por lo tanto, el presupuesto definitivo de ingresos y gastos fue de 757,04 M€ y de 760,03 M€, respectivamente. El Resultado presupuestario del ejercicio fue de 137,29 M€ y, considerando las desviaciones de financiación, el Resultado presupuestario ajustado fue de 213,99 M€, negativos. Hay que destacar que el presupuesto definitivo no está equilibrado, ya que existe una diferencia de 2,99 M€ entre los ingresos y los gastos.

Los derechos reconocidos fueron de 492,31 M€, mientras que las obligaciones reconocidas fueron de 355,02 M€, lo que hizo que el grado de ejecución del presupuesto de ingresos y de gastos fuera del 65,03% y del 46,71%, respectivamente. La principal diferencia radica en la incorporación de remanente de 283,02 M€ que, finalmente, no se ejecutó en el ejercicio.

En relación con el presupuesto de ingresos, la mayor parte de los derechos reconocidos corresponden al capítulo 4, principalmente por compromisos como consecuencia de convocatorias de subvenciones de ejercicios anteriores que están todavía en fase de ejecución o de revisión.

En relación con el presupuesto de gastos, la mayor parte de las obligaciones reconocidas corresponden al capítulo 4 y, en concreto, a las transferencias corrientes concedidas y justificadas durante el ejercicio.

1.3.2.1. *Transferencias corrientes del presupuesto de gastos*

El detalle de las transferencias corrientes concedidas por el SOC en el ejercicio 2021 es el siguiente:

Cuadro 5. Transferencias corrientes

Concepto	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Desviaciones
44. A otras entidades del sector público o adscritas, universidades privadas y otras entidades participadas	250.000	1.289.176	1.539.176	1.182.503	(356.673)
46. A entes y corporaciones locales	163.686.103	86.675.763	250.361.866	107.250.861	143.111.005
47. A empresas privadas	75.440.091	150.798.393	226.238.484	66.635.753	159.602.731
48. A familias e instituciones sin ánimo de lucro	41.071.915	48.255.596	89.327.511	49.956.971	39.370.540
Total	280.448.109	287.018.928	567.467.037	225.026.088	(342.440.949)

Importes en euros.

Fuente: Cuenta general del ejercicio 2021.

En cuanto al análisis de la contabilización de las subvenciones concedidas por el SOC durante 2021 hay que destacar lo siguiente:

- Los gastos por transferencias corrientes, 225,03 M€, corresponden a obligaciones reconocidas en el ejercicio 2021, por subvenciones concedidas y justificadas durante el

ejercicio correspondiente. El detalle de las subvenciones concedidas por ejercicio de concesión y el gasto comprometido es el siguiente:

Cuadro 6. Gasto por transferencias corrientes

Año de concesión	Obligaciones reconocidas			Gasto comprometido		
	Importe reconocido	Importe reconocido acumulado	Porcentaje acumulado	Importe otorgado	Importe otorgado acumulado	Porcentaje acumulado
2006 a 2015	3,19	3,19	1,42	3,62	3,62	0,75
2016	2,10	5,29	2,35	8,51	12,13	2,52
2017	9,36	14,65	6,51	31,74	43,87	9,10
2018	9,43	24,08	10,70	55,48	99,35	20,61
2019	8,78	32,86	14,60	56,15	155,50	32,26
2020	10,15	43,01	19,11	49,68	205,18	42,57
2021	182,02	225,03	100,00	276,84	482,02	100,00
Total	225,03			482,02		

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia.

Los gastos comprometidos acumulados en el ejercicio 2021, 482,02 M€, incluyen 276,84 M€ de convocatorias del propio ejercicio y, el resto, 205,18 M€, provienen de ejercicios anteriores. Si se tiene en cuenta el plazo medio de 2-3 años entre la concesión de las subvenciones y la justificación, tal y como se indica en el informe de control posterior de subvenciones de la Intervención General para el ejercicio 2021, se observa que hay 99,35 M€ de gasto comprometido de 2018 o anterior a esta fecha. Dada la antigüedad de los saldos pendientes de reconocer, el SOC debe efectuar un análisis exhaustivo sobre su naturaleza.

- El SOC gestiona el procedimiento de subvenciones mediante el Tramitador de ayudas y subvenciones (TAIS). De acuerdo con los datos incorporados en el TAIS, el importe otorgado por el SOC correspondiente a las convocatorias del ejercicio 2021 fue de 283,98 M€, en lugar de 276,84 M€, que es el importe contabilizado como gasto comprometido.

La diferencia, 7,14 M€, corresponde a la utilización de un doble criterio de contabilización de las subvenciones concedidas por el SOC. Así, en el caso de las subvenciones cofinanciadas por las conferencias sectoriales, el SOC contabiliza el compromiso de gasto de las subvenciones en el momento de la concesión por la totalidad del importe, de forma correcta. En cambio, en el caso de las subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, el SOC contabiliza, de forma incorrecta, el compromiso de gasto de modo diferenciado en 2 momentos. En primer lugar, en el momento de la liquidación del anticipo previsto en la concesión, por su importe y, en segundo lugar, en el momento de la liquidación final de la subvención, una vez ya se ha justificado, cuando debería contabilizarlas en el momento de la concesión de las subvenciones.

- Las subvenciones concedidas por el SOC durante el ejercicio 2021 se financiaron mediante recursos procedentes del Estado, principalmente, pero también de la Unión Europea y de la Generalidad. El detalle es el siguiente:

Cuadro 7. Financiación de las subvenciones concedidas por el SOC

Fuente de financiación	Importe
Estado	181,22
Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales	133,52
Conferencia Sectorial del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional para el Empleo	47,70
Unión Europea	37,96
Programa operativo de empleo juvenil	20,13
Programa operativo FSE Cataluña	17,83
Generalidad de Cataluña	5,85
Total	225,03

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia.

Los programas del SOC que se financian mediante recursos del Estado provienen de la distribución establecida por los 2 órganos de cooperación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en materia de empleo, que son los siguientes:

- La Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, que el 28 de abril de 2021 aprobó los criterios de distribución de los recursos en materia laboral para su gestión por las comunidades durante el ejercicio 2021, según los cuales a Cataluña se le asignaban 345,99 M€. De este importe, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias concedió 224,66 M€ al SOC.
- La Conferencia Sectorial del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional para el Empleo, que el 27 de abril de 2021 aprobó también los criterios de distribución de los créditos presupuestarios gestionados por las comunidades autónomas con competencia en el ámbito de la formación profesional para el empleo vinculadas al Catálogo nacional de cualificaciones profesionales para el 2021, por los que a Cataluña se le asignaban 103,80 M€. De este importe, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias concedió 93,78 M€ al SOC.

Respecto de los fondos procedentes de la Unión Europea, hay que distinguir entre el programa operativo FSE Cataluña 2014-2020 (POCAT) y el programa operativo de empleo juvenil 2014-2020 (POEJ), ambos vigentes en el ejercicio fiscalizado.⁸ El POCAT

8. De acuerdo con ambos programas, el SOC tiene un plazo de 3 años para ejecutar cada compromiso presupuestario desde el año en el que se comprometió.

2014-2020 se financia con recursos de la Generalidad de Cataluña y del Fondo Social Europeo, con una tasa de cofinanciación del 50%⁹ y con un coste programado por el SOC, para todo el período 2014-2020, de 614,89 M€, mientras que el importe del POEJ para el período 2014-2020 es de 264,08 M€, con una tasa de cofinanciación de entre el 50% y el 91,89%.

En el análisis del grado de cumplimiento de las declaraciones de gasto efectuadas por el SOC a la Unión Europea respecto del POCAT 2014-2020 y del POEJ 2014-2020 hasta el 31 de diciembre de 2021, se ha observado que hay pendiente de certificar un gasto subvencionable de 176,64 M€ y de 78,41 M€, respectivamente, antes del 31 de diciembre de 2023.

1.3.2.2. *Remanente de tesorería*

El detalle del remanente de tesorería del SOC a 31 de diciembre de 2021 es el siguiente:

Cuadro 8. Remanente de tesorería

Componente	Saldo
Fondos líquidos	-
Derechos pendientes de cobro	849,08
Obligaciones pendientes de pago	(135,56)
Partidas pendientes de aplicación	(12,43)
Remanente de tesorería	701,09
Exceso de financiación afectada	(461,59)
SalDOS de dudoso cobro	(9,25)
Remanente de tesorería no afectado	230,25
Obligaciones pendientes de reconocimiento en presupuesto	(163,50)
Remanente de tesorería total	66,76

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia.

Dentro del exceso de financiación afectada se incluyen 147,54 M€ correspondientes a fondos finalistas de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales no ejecutados en el ejercicio 2021.

El Remanente de tesorería del SOC a 31 de diciembre de 2021, 701,09 M€, equivale al 173,73% del presupuesto aprobado del ejercicio 2021 y al 92,61% del presupuesto definitivo de ingresos. Cabe señalar que, mediante los acuerdos de Gobierno de 3 de mayo y de 13

9. Con motivo de la covid, la Comisión Europea publicó el Reglamento (UE) 202/460, de 30 de marzo de 2020, y el Reglamento (UE) 202/558, de 23 de abril de 2020, mediante los cuales se permitió una tasa de financiación de la Unión Europea del 100% durante el período del 1 de julio de 2020 al 30 de junio de 2021.

de diciembre de 2022, se acordó que el SOC devolviera un importe conjunto de 222,31 M€ del Remanente de tesorería no afectado, como consecuencia de la falta de ejecución por parte del SOC del gasto en los ejercicios presupuestados.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES

2.1.1. Normativa aplicable

El régimen jurídico general de las subvenciones concedidas por las administraciones públicas está regulado, principalmente, en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS), sin perjuicio de las disposiciones legales que cada comunidad autónoma haya establecido por la asunción de competencias en este ámbito. En este sentido, en Cataluña, debe tenerse en cuenta la regulación establecida en el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, en materia de subvenciones; la Orden ECO/172/2015, de 3 de junio, sobre las formas de justificación de subvenciones; el Acuerdo de Gobierno 85/2016, de 28 de junio, por el que se aprueba el modelo tipo de bases reguladoras de los procedimientos para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, tramitados por la Administración de la Generalidad y el sector público, y las instrucciones de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña en relación con el procedimiento de publicación de las convocatorias para dar cumplimiento a los requisitos de la LGS, aprobadas el 20 de marzo de 2017.

2.1.2. Plan estratégico de subvenciones

El artículo 8 de la LGS, que tiene carácter básico, dispone que los órganos de las administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones deben concretar previamente en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y las fuentes de financiación, con sujeción al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En el ejercicio 2019, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias aprobó el Plan estratégico de subvenciones del Departamento para el período 2019-2021. Este Plan se aplica a las subvenciones y ayudas concedidas por dicho departamento y por los entes públicos vinculados, entre otros, el SOC. En el ejercicio 2020, este Plan se modificó para incluir nuevas líneas de ayudas para hacer frente a la situación social provocada por la covid. Por otro lado, y como consecuencia del cambio de adscripción del SOC, el 17 de noviembre de 2021 el Departamento de Empresa y Trabajo actualizó su Plan estratégico de subvenciones 2019-2021 para incorporar todo lo relativo al SOC.

Así, el detalle de las subvenciones concedidas por el SOC durante el ejercicio 2021, de convocatorias correspondientes al ejercicio 2021, es el siguiente:

Cuadro 9. Convocatorias de subvenciones 2021

Concepto	Importe de la convocatoria	Número de expedientes	Importe solicitado	Importe concedido	Importe concedido/número de expedientes	Importe concedido/importe solicitado (%)
Subvenciones de concurrencia competitiva						
Formación de oferta en áreas prioritarias (FOAP)	78.100.000	301	92.042.942	78.088.284	259.430	84,84
Proyecto trabajo en los barrios	32.650.000	95	39.772.530	32.649.861	343.683	82,09
Trabajo y formación. Línea entidades locales	26.000.000	372	29.109.421	25.977.998	69.833	89,24
Proyectos singulares. Línea 1	28.550.000	108	24.496.593	23.773.495	220.125	97,05
Plan de garantía juvenil de Cataluña (PGJC): contratación en prácticas de jóvenes	18.986.000	795	21.529.000	18.865.000	23.730	87,63
Programa 30 Plus. Línea 2: Entidades contratantes	18.000.000	1.931	19.633.425	17.802.638	9.219	90,68
Formación profesional ocupacional dual	17.000.000	242	21.721.124	16.921.288	69.923	77,90
Trabajo y formación: entidades sin ánimo de lucro	16.000.000	318	12.882.578	12.300.655	38.681	95,48
Trabajo y formación: jóvenes tutelados y extutelados	8.500.971	239	17.496.256	8.477.447	35.470	48,45
Programa 30 Plus. Línea 1: Entidades promotoras	8.512.279	141	8.237.938	8.149.717	57.799	98,93
Agentes de empleo y desarrollo local (AEDL) 2021: prórroga de agentes de ejercicios anteriores	5.112.000	77	4.356.000	4.356.000	56.571	100,00
AEDL 2021: Nuevos agentes	4.320.000	108	4.068.000	4.068.000	37.667	100,00
Fomento de la incorporación de mayores de 45 años	4.100.000	353	3.616.235	3.616.235	10.244	100,00
Programa referente de empleo juvenil 2021	3.248.400	61	2.819.164	2.713.048	44.476	96,24
Trabajo en las 7 comarcas	2.500.000	7	2.830.535	2.496.906	356.701	88,21
Medida urgente complementaria covid	2.500.000	84	2.501.458	2.450.483	29.172	97,96
Espacios de investigación de trabajo 2021-2023	2.399.450	39	2.853.400	2.010.350	51.547	70,45
Movilidad transnacional: TLN Mobilicat 2021-2023	2.000.000	245	2.157.605	2.000.000	8.163	92,70
Forma e inserta	2.000.000	27	2.145.922	1.818.920	67.367	84,76
Formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación	1.750.000	12	2.179.013	1.663.362	138.614	76,34
Fomento de la contratación de personas desempleadas para la campaña agraria en Cataluña	1.000.000	87	27.650	14.100	162	50,99
9 convocatorias de importe inferior a 1,00 M€	4.518.654	2.155	3.906.562	3.821.446	1.773	97,82
Total subvenciones de concurrencia competitiva	287.747.754	7.797	320.383.351	274.035.233	35.146	85,53
Subvenciones directas						
Ayuntamiento de Barcelona: Barcelona Activa	-	1	-	7.700.000	-	-
Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRE)	-	1	-	1.026.800	-	-
Convenio Instituto Municipal de Educación y Trabajo (IMET) del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú 2021-2022	-	2	-	745.920	-	-
Convenio Barrio de La Mina	-	1	-	250.000	-	-
Unión de Agricultores	-	2	-	201.588	-	-
Asociación de micropueblos de Cataluña	-	1	-	21.780	-	-
Total subvenciones directas	-	8	-	9.946.088	-	-
Total	287.747.754	7.805	320.383.351	283.981.321	36.385	88,64

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el SOC.

En el anexo 4.2 se describen de forma más detallada las convocatorias de las subvenciones concedidas.

2.1.3. Características de las convocatorias seleccionadas

Las principales características de las convocatorias seleccionadas se detallan a continuación.

2.1.3.1. Formación de oferta en áreas prioritarias (FOAP)

Las principales características de esta convocatoria son las siguientes:

Cuadro 10. Convocatoria FOAP 2021

Concepto	Número de expedientes	Acciones formativas	Participantes de la formación	Importe	Importe medio por participante
Importe convocado				78.100.000	
Solicitado	301	2.251	32.922	92.042.942	
Solicitudes denegadas, no admitidas u otras	16	345	4.956	13.954.118	
Subvenciones concedidas	285	1.906	27.966	78.088.824	2.792

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SOC.

El programa FOAP forma parte del conjunto de políticas ocupacionales correspondientes al ámbito de la cualificación profesional y, junto con los demás programas de este ámbito, se presta con el objetivo de mejorar la cualificación y la empleabilidad de los trabajadores, prioritariamente de los desempleados y de los colectivos de atención prioritarios o en situación de vulnerabilidad social.

Las actuaciones subvencionables con el programa FOAP corresponden a acciones formativas vinculadas a lo siguiente:

- A las especialidades conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad,¹⁰
- a otras especialidades no conducentes a certificados de profesionalidad y
- a la realización de prácticas no laborales en empresas.

Los destinatarios de la formación son parados demandantes de empleo como mínimo en un 70% y, los demás, trabajadores en activo.

10. Cada certificado de profesionalidad está regulado por un Real decreto que especifica el programa formativo detallado por módulos formativos y unidades formativas, además de los requisitos respecto de las instalaciones, dotación, equipamientos, personal formador, perfil del alumnado y evaluaciones.

Para considerar un alumno subvencionable al 100%, este tiene que asistir al menos al 75% del total de la acción formativa. En caso de que el porcentaje de asistencia esté comprendido entre el 25% y el 75%, se debe prorratear la cuantía de la subvención. En ningún caso se considera subvencionable un alumno con una asistencia inferior al 25% de la acción formativa.

Las acciones formativas deberían iniciarse a partir de la publicación de la resolución de concesión y, en concreto, antes del 29 de diciembre de 2021 y finalizar antes del 31 de diciembre de 2022.

En la convocatoria se prevé realizar un seguimiento de las acciones formativas mediante varios indicadores en cuanto al nivel de participación y evaluación de los alumnos de las acciones y mediante un seguimiento *in situ* para comprobar la efectiva realización de la acción subvencionada y el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios.

La cuantía de la subvención a conceder a cada acción formativa se determinó mediante la aplicación de módulos económicos predeterminados para cada una de ellas, en función del número otorgado de alumnos.

2.1.3.2. **Proyectos singulares – Línea 1**

Las principales características de esta convocatoria son las siguientes:

Cuadro 11. Convocatoria Proyectos singulares – Línea 1 2021

Concepto	Número de expedientes	Importe	Importe medio por expediente
Importe de la convocatoria		28.550.000	
Solicitudes recibidas	116	24.496.593	
Solicitudes denegadas, no admitidas u otras	8	723.096	
Solicitudes concedidas	108	23.773.495	220.125

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El programa de Proyectos singulares está incluido en el marco de la garantía juvenil y recoge aquellos proyectos que no se pueden incluir en las demás convocatorias, ya sea por las actuaciones que se quieren realizar, por el colectivo concreto al que se quiere dirigir, o bien por las particularidades del territorio donde se pretende realizar. Su principal particularidad se centra en la posibilidad de combinar diferentes actuaciones, como son la orientación profesional, la formación profesionalizada, la prospección, la movilidad geográfica y/o la contratación laboral.

El objetivo general del programa es el de reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación y

formación mediante determinadas actuaciones obligatorias (asesoramiento individualizado, orientación profesional y emprendimiento, información laboral y acompañamiento en la búsqueda de empleo y formación) como actuaciones optativas (prácticas no laborales, formación profesional dual, experiencias profesionales, movilidad internacional y prospección laboral). Lo más destacable de este programa es que posibilita que cada beneficiario combine estas actuaciones en función de las características de los participantes y del territorio. De este modo se diseña y se implanta la metodología que se considera más adecuada para alcanzar el objetivo del programa.

La convocatoria se destina a jóvenes de entre 16 y 29 años, beneficiarios de la garantía juvenil¹¹ en el momento de su incorporación al proyecto e inscritos en el SOC como desempleados demandantes de empleo.

Las actividades subvencionadas deben ejecutarse en un período máximo de 18 meses a contar desde la incorporación de la persona orientadora al primer grupo de participantes.

Las bases de la convocatoria establecieron unos porcentajes mínimos de inserción¹² de entre el 20% y el 25%, en función de los destinatarios, y una serie de indicadores operativos para poder hacer el seguimiento.

Los importes de las subvenciones se establecieron, principalmente, en función de un sistema de módulos que dependían del número de alumnos, horas de formación, etc. También preveían unos porcentajes de gastos indirectos que dependían de varias variables, como los gastos directos de personal.

2.1.4. Trabajo realizado

Para la fiscalización del cumplimiento de la legalidad de las subvenciones concedidas en el ejercicio 2021, se ha efectuado el siguiente trabajo:

11. La garantía juvenil es una iniciativa europea incluida en el Programa operativo de garantía juvenil del FSE en Cataluña 2014-2020, que tenía como finalidad reducir el paro juvenil. Esta iniciativa estaba destinada a los jóvenes empadronados en Cataluña que no hubieran trabajado ni recibido acciones educativas y/o formativas y que se comprometían a participar en las actuaciones que se desarrollaban en el marco de la garantía juvenil (formación, inserción, emprendimiento y autoempleo, orientación laboral y movilidad internacional).

12. De acuerdo con el artículo 5.10 de las bases reguladoras de la convocatoria, se entiende por inserción:

- las contrataciones laborales indefinidas
- los contratos de una duración mínima de 6 meses
- los contratos consecutivos con una suma de parcialidades de 6 meses
- las altas en el régimen de autónomos con el pago de las cuotas de los 6 primeros meses
- los jóvenes de entre 16 y 20 años que regresen al sistema educativo reglado y que permanezcan en este sistema un mínimo de 6 meses.

- Análisis de todas las convocatorias concedidas en 2021, verificando aspectos generales de los importes convocados, solicitados, concedidos y denegados, analizando las incidencias surgidas.
- Análisis de los resultados obtenidos en el informe provisional de control posterior realizado por la Intervención General de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2021, contrastando los resultados observados con los responsables de la entidad y la propia Intervención General. Estos resultados se han comparado también con los obtenidos en la misma fiscalización, de los que la Sindicatura de Cuentas ha obtenido evidencias.
- Seguimiento de las observaciones y recomendaciones incluidas en el último informe de fiscalización 4/2015 de la Sindicatura de Cuentas relativas a la convocatoria de subvenciones y análisis de la situación para el ejercicio 2021. Mediante notas a pie de página se indican aquellas observaciones que ya se señalaban en ese informe y que todavía no han sido resueltas.
- Para las convocatorias de subvenciones concedidas en 2021 mediante concurrencia competitiva, se han seleccionado dos convocatorias que suponen el 37,17% de las concedidas en 2021 (Formación de oferta en áreas prioritarias¹³ (FOAP) y Proyectos singulares – Línea 1¹⁴) y, para cada una de ellas, se ha revisado lo siguiente:¹⁵
 - el cumplimiento normativo del contenido de las bases reguladoras y de las convocatorias y sus modificaciones, y su procedimiento de tramitación. En concreto, se han revisado las obligaciones de los beneficiarios, la subcontratación de las actividades subvencionadas, el contenido de las solicitudes, los gastos subvencionables, el contenido mínimo de las bases y las convocatorias, las resoluciones de concesión y su publicidad, el contenido de la justificación, el procedimiento de revisión, pago y revocación de las subvenciones, etc. En estos aspectos no se han encontrado incidencias.
 - análisis general, para ambas convocatorias, de la propuesta de concesión y de las denegaciones para verificar la razonabilidad y la correcta motivación.
 - el último informe evaluador de estas líneas, correspondientes al período 2016-2019 para el FOAP y 2015-2016 para los Proyectos singulares, analizando las incidencias y actualizando la situación en el ejercicio fiscalizado, 2021.

13. Resolución EMT/2666/2021, de 3 de agosto, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de las subvenciones para la realización de acciones de formación de oferta en áreas prioritarias dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desocupadas que promueve el SOC (SOC - FOAP).

14. Resolución EMT/3252/2021, de 22 de octubre, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la financiación de los Proyectos singulares de la Línea 1, que promueve el SOC (SOC - SINGULARES 1).

15. No forma parte del alcance de la fiscalización el análisis de la fase de justificación de las subvenciones.

- para validar que el procedimiento de tramitación de las solicitudes recibidas y la concesión de las subvenciones está de acuerdo con lo establecido en las bases reguladoras y la convocatoria (solicitudes efectuadas en plazo, verificación de cumplimiento de los requisitos administrativos y técnicos, requerimientos de falta de documentación o de aclaraciones, correcta aplicación de los criterios de valoración, valoraciones correctas y motivadas, etc.) se han seleccionado 3 expedientes de cada una de las convocatorias FOAP y Proyectos singulares, a criterio del auditor. Los expedientes seleccionados son los siguientes:

Cuadro 12. Muestra de expedientes

Referencia del SOC	Beneficiario	Importe concedido
FOAP		
SOC037/21/000207	INTAC VIC, SL	553.464
SOC037/21/000080	Ayuntamiento de Badia del Vallès	211.656
SOC037/21/000252	Consejo General de Arán	69.678
Proyectos singulares – Línea 1		
SOC020/21/000086	Pequeña y mediana empresa catalana (PIMEC)	515.673
SOC020/21/000050	Agrupación de industriales – Bajo Vallès	229.854
SOC020/21/000022	Organismo Autónomo de Desarrollo de La Conca de Barberà	87.206

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

- Para las subvenciones concedidas de forma directa, se han analizado la totalidad de las subvenciones concedidas en 2021. Para cada una de ellas se ha verificado, principalmente, la adecuación de la utilización del procedimiento directo, la motivación y la justificación documental de esta falta de concurrencia, la existencia de convenio o documento fehaciente donde se indican las principales características y los principales requisitos, y el análisis de los importes y del objeto de la subvención.
- Además, para las 2 convocatorias de subvenciones concedidas en el 2021, seleccionadas para la fiscalización del cumplimiento de la legalidad, FOAP y Proyectos singulares, se ha analizado el diseño de los programas en relación con la consecución de los objetivos de eficacia y de eficiencia.
- Por último, se ha realizado también un seguimiento de las observaciones y recomendaciones incluidas en el último informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas, 4/2015, relativas a la evaluación de las políticas de empleo. Mediante notas a pie de página se indican aquellas observaciones que ya se señalaban en aquel informe y que en 2021 todavía no han sido resueltas.

2.1.5. Resultados de la fiscalización

Análisis de las convocatorias concedidas en 2021

A partir del análisis de todas las convocatorias concedidas en 2021 se ha observado lo siguiente:

- En las convocatorias de Proyectos singulares – Línea 1 y Trabajo y formación – entidades sin ánimo de lucro, el importe solicitado es del 85,80% y del 80,52% del importe convocado, respectivamente, porcentajes inferiores a los de las demás convocatorias que tenían un importe significativo.

En la convocatoria de Proyectos singulares – Línea 1, el no cubrir el importe convocado es porque se introdujeron varias modificaciones en el catálogo de especialidades formativas a subvencionar, que es el documento base para definir las bases de la convocatoria, principalmente porque se eliminó la formación a medida, y se obligó a las entidades a cumplir determinados requisitos y a homologarse en las especialidades predeterminadas. Aunque estos cambios tuvieron lugar en marzo de 2019,¹⁶ en el ejercicio 2021 varias entidades todavía no se habían homologado y, por lo tanto, no pudieron acceder a la convocatoria.

El ejercicio 2021 fue el primero en el que se convocó la subvención correspondiente a Trabajo y formación para las entidades sin ánimo de lucro, y no difundieron suficientemente entre estas entidades.

En ambas convocatorias se observa una falta de previsión y de planificación en el impulso de nuevas convocatorias o en cambios significativos en las ya existentes, y también la necesidad de una mayor difusión y pedagogía a nivel sectorial.

- En las convocatorias correspondientes a la contratación en prácticas de jóvenes, referente a empleo juvenil, trabajo y formación de jóvenes tutelados y extutelados, y la de formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación, el porcentaje de renuncias respecto al importe inicialmente concedido fue del 8,90%, 8,12%, 8,02% y 21,49%, respectivamente. Las razones principales para renunciar fueron las siguientes:
 - En las convocatorias relativas a la contratación en prácticas de jóvenes y en la referente al empleo juvenil, hubo un retraso en la publicación por incidencias en las aplicaciones informáticas que debían gestionarlas y en la coordinación con los

16. Orden ministerial TMS/283/2019, de 12 de marzo, por la que se regula el catálogo de especialidades formativas en el marco de la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

agentes que participaban en su diseño. Estos hechos dificultaron a los beneficiarios formalizar los contratos subvencionados de acuerdo con los plazos establecidos en las convocatorias.

- En la convocatoria de trabajo y formación de jóvenes tutelados y extutelados, publicada el 17 de septiembre de 2021, las modificaciones normativas en el ámbito de la extranjería que entraron en vigor en noviembre de 2021¹⁷ dificultaron que los participantes obtuvieran, en tiempo y forma, la documentación necesaria para conseguir el permiso de trabajo, necesario para poder efectuar las prácticas de la convocatoria.
- En la convocatoria Formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación, en la que los beneficiarios debían impartir cursos de formación profesional, hubo dificultades para captar un número suficiente de alumnos y para contratar docentes, dado que era la primera vez que se impartían los cursos.

Análisis del informe de control de la Intervención General

Para analizar el procedimiento de justificación y revisión de las subvenciones, se ha analizado el informe de control elaborado por la Intervención General de la Generalidad de Cataluña sobre las subvenciones concedidas en el ejercicio 2021. Las observaciones más significativas detectadas en este informe, de las que la Sindicatura de Cuentas también ha obtenido evidencias, son las siguientes:

- En varios expedientes no consta la certificación conforme la actividad o la inversión se ha llevado a cabo, que se han alcanzado las condiciones establecidas en las bases y que se ha cumplido con la finalidad para la que se concedió la subvención, cuestiones sobre las que la Sindicatura de Cuentas también ha encontrado evidencias.
- El control sobre la justificación de las subvenciones efectuado por el SOC no incluía el control sobre la verificación del cumplimiento de las medidas de difusión. Por otra parte, los planes de control de algunas convocatorias prevén un porcentaje de verificación *in situ* muy bajo, en concreto, del 15% de las acciones subvencionadas cofinanciadas por el POCAT y el POEJ y del 5% para las financiadas por las conferencias sectoriales.
- La justificación del 9,52% de los expedientes de la muestra fiscalizada se presentó fuera de plazo, sin que el SOC realizara el requerimiento preceptivo al beneficiario para pre-

17. Real decreto 903/2021, de 19 de octubre, por el que se modifica el reglamento de la Ley orgánica 4/2020, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, después de su reforma por la Ley orgánica 2/2009, aprobada por el Real decreto 557/2011, de 20 de abril.

sentarla en el plazo de 15 días hábiles, de acuerdo con el artículo 16.3 de la Orden ECO/172/2015, de 3 de junio, sobre las formas de justificación de subvenciones.¹⁸

- En la mayoría de los expedientes con cofinanciación FSE y Garantía Juvenil falta la certificación en relación con la cofinanciación prevista en la convocatoria.
- Se observa un retraso muy significativo entre la presentación de la justificación por parte de los beneficiarios de las subvenciones y el pago final y/o el acuerdo de inicio del procedimiento de revocación con un plazo medio de 2 años y 2 meses que, para un expediente concreto fue de 8 años.¹⁹
- Los datos de la aplicación contable GECAT muestran estados de pago de algunos expedientes diferentes de los del estado que consta en la aplicación de gestión de subvenciones TAIS. El SOC no efectúa una conciliación periódica de estas diferencias.

Convocatorias fiscalizadas – FOAP y Proyectos singulares

- La normativa específica que regulaba el programa FOAP 2021 incluía, además de la orden de bases reguladoras para la concesión de subvenciones y la resolución por la que se abría la convocatoria para el año 2021, 6 resoluciones y órdenes que regulaban diferentes aspectos de la actividad subvencionada y 6 manuales relacionados con diferentes procedimientos de la cualificación profesional.

En lo referente al programa Proyectos singulares línea 1 de 2021, la normativa incluía, además de la orden de bases reguladoras para la concesión de subvenciones y la resolución por la que se abría la convocatoria para el año 2021, 4 resoluciones y órdenes que regulaban diferentes aspectos de la actividad subvencionada, 2 guías y 2 manuales relacionados con aplicaciones informáticas de gestión.

Del análisis del alcance de toda la normativa reguladora de ambos programas se desprende una complejidad normativa, tanto interpretativa como por su exhaustividad y dispersión, que supone una falta de seguridad jurídica que afecta a las normas del propio departamento y del SOC, y a disposiciones de rango superior y repercute, no solo en los gestores del SOC, sino también en los posibles beneficiarios de las subvenciones y en los usuarios del servicio.²⁰

- El SOC no definió unos objetivos estratégicos y específicos para FOAP y para Proyectos singulares. Únicamente se establecieron unos indicadores de seguimiento operativos

18. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

19. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

20. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

muy generales, como el importe otorgado, los datos de altas y bajas de los contratos, los datos de las personas participantes, etc. En consecuencia, tampoco se cuantificaron los objetivos a alcanzar con estos indicadores ni distinguió entre los diferentes colectivos establecidos en las convocatorias.

Esta falta de precisión de los objetivos, en el caso de Proyectos singulares, dificulta la definición de los proyectos que deben presentar los beneficiarios, ya que en este caso se trata de proyectos con metodologías innovadoras en cuanto a las políticas de empleo.

- Como consecuencia de la dificultad en la búsqueda de alumnos para las acciones formativas y también por el incremento del presupuesto para la convocatoria FOAP 2021,²¹ el SOC amplió el plazo máximo de ejecución de las acciones formativas y el plazo máximo para su justificación, que pasaron de 31 de octubre de 2022 a 31 de diciembre de 2022 y del 31 de diciembre de 2022 al 28 de febrero de 2023, respectivamente.²²

La modificación del plazo de ejecución de las acciones subvencionadas, una vez han sido iniciadas, supone una inseguridad para los beneficiarios que participan en la convocatoria.

- Las bases reguladoras de la convocatoria de Proyectos singulares previeron sistemas de simplificación en el ámbito de la justificación que consistieron en subvencionar los costes indirectos mediante el establecimiento de un porcentaje fijo sobre estos gastos, de acuerdo con los correspondientes estudios económicos.

En la revisión efectuada sobre la convocatoria de Proyectos singulares del ejercicio 2021, en la que se subvencionan hasta 4 tipos de actividades, en una de estas actividades, en concreto, la correspondiente a orientación profesional a los participantes, el estudio económico que soporta la regulación del porcentaje de los costes indirectos, del 20%, está elaborado teniendo en cuenta los gastos de 2012-2014.

- En la convocatoria de Proyectos singulares del ejercicio 2021, la propuesta de la concesión incluyó, por error, una de las 8 solicitudes que no cumplían los requisitos para realizar

21. Inicialmente el SOC estableció un presupuesto de 70,00 M€ para la convocatoria de formación de oferta dirigida prioritariamente a personas trabajadoras desocupadas (Resolución EMT/2666/2021, de 3 de agosto, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de subvenciones para la realización de acciones de formación de oferta dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desocupadas que promueve el SOC). Posteriormente este presupuesto se amplió hasta 78,10 M€ mediante la Resolución EMT/3620/2021, de 25 de noviembre, por la que se amplía el importe máximo destinado a la concesión de las subvenciones previstas en la Resolución EMT/2666/2021.

22. Resolución EMT/780/2022, de 15 de marzo, por la que se modifica la Resolución EMT/2666/2021, de 3 de agosto, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de subvenciones para la realización de acciones de formación de oferta dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desocupadas, que promueve el SOC.

la actividad subvencionada. Cabe decir que la propuesta de la subvención se efectúa con documentación extraída de aplicaciones informáticas y procedimientos manuales no integrados con el TAIS, por lo que puede haber errores manuales, como es este caso. Aunque esta solicitud finalmente no se admitió, ya que se corrigió el error antes de efectuar la resolución de concesión definitiva, lo que supone una debilidad de control interno.²³

- Los cuestionarios de satisfacción que se entregaban a los participantes en los centros formativos para la evaluación de la formación de la convocatoria FOAP son los mismos desde el 2010, y no se han actualizado de acuerdo con las modificaciones en las necesidades formativas y ocupacionales.
- En el momento de la planificación y definición de las necesidades formativas se efectúa un proceso de detección de necesidades formativas y/u ocupacionales a través de los órganos gestores y del Consejo director del SOC y se genera un documento previo a las bases que se incluye como anexo en las convocatorias. En el caso del FOAP, en este documento se observa la necesidad de una implicación más directa de las empresas y de los centros formadores durante la fase de diseño del programa, que no se ve reflejada en la convocatoria correspondiente a 2021.
- Las concesiones de la convocatoria FOAP se resolvieron el 27 de diciembre de 2021 y el límite para el comienzo de las acciones formativas era el 29 de diciembre de 2021, lo que supone, para los beneficiarios, una dificultad de ejecución de las acciones formativas y, por consiguiente, una disminución de su calidad al disponer de muy poco tiempo para garantizar la disponibilidad de formadores o para seleccionar un grupo homogéneo de participantes.

El hecho de que las acciones formativas FOAP sean recurrentes y se financien año tras año por la Conferencia Sectorial debería permitir agilizar la planificación y ejecución de las subvenciones, ya sea mediante la apertura de las convocatorias durante la primera mitad del ejercicio o bien mediante el establecimiento de convocatorias plurianuales o abiertas.

En el caso de la convocatoria de Proyectos singulares, las concesiones se resolvieron el 29 de diciembre de 2021, estableciendo solo un plazo de 15 días naturales para presentar las solicitudes, plazo que no es suficiente ni adecuado para poder presentar proyectos de carácter innovador y de calidad. Como consecuencia, no se llegó a cubrir la totalidad del importe convocado, dado que el importe de las subvenciones solicitadas supuso un 85,81% del importe convocado. Hay que mencionar, además, que los beneficiarios tuvieron que iniciar con extrema rapidez los proyectos subvencionados, en detrimento de su calidad, como consecuencia de que el límite de finalización de las acciones subvencionadas era el 31 de octubre de 2022.

23. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

- En la convocatoria FOAP del ejercicio 2021 el SOC contrató personal temporal de forma significativa para la gestión de las subvenciones, lo que supuso un esfuerzo económico y personal en la formación periódica para la convocatoria. Por otra parte, el proceso de selección y contratación de los formadores era responsabilidad de los centros formadores. El conocer las plazas vacantes en los centros formadores no estaba sistematizado y los formadores lo sabían mediante su propia red de contactos.
- Respecto a los expedientes analizados para validar el procedimiento de tramitación de las solicitudes recibidas y la concesión de las subvenciones, las observaciones hacen referencia a las comprobaciones administrativas y técnicas que debe realizar el SOC y a la valoración de las solicitudes de Proyectos singulares:
 - Respecto a las comprobaciones administrativas y técnicas, aunque el SOC elabora un listado de control para cada uno de los expedientes en el que se deja evidencia de las comprobaciones efectuadas y de su resultado, para los expedientes fiscalizados únicamente se ha podido validar la documentación soporte correspondiente al cumplimiento del requisito de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social. No se han podido validar, en cambio, por falta de soporte documental en los expedientes, aspectos como el alta en el registro correspondiente, el cumplimiento de la cuota legal de reserva de puestos de trabajo en la plantilla, la contabilidad separada de la actividad subvencionada o la cifra de negocio de ejercicios anteriores, la validez de la firma electrónica o la acreditación de las facultades de representación de la entidad beneficiaria, etc.²⁴
 - Respecto a la valoración de las solicitudes de Proyectos singulares, aunque las bases establecen que en el expediente se debe dejar constancia de los aspectos concretos que se han valorado por cada criterio y subcriterio y de la relación entre la puntuación obtenida y el importe de la subvención, el informe de valoración emitido por el SOC no siempre lo hace así, sino que depende del técnico que lo elabore. En concreto, en el informe de valoración de 2 de los 3 expedientes analizados únicamente se relaciona la puntuación otorgada por cada uno de los criterios, sin desglosar la valoración por subcriterios y sin la debida motivación.²⁵

Subvenciones concedidas de forma directa

Según el artículo 22 de la LGS, el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones debe ser el de concurrencia competitiva. Este mismo artículo establece la posibilidad de utilizar el procedimiento de concesión directa siempre que se cumplan unos determinados requisitos en las subvenciones que, por sus características, imposibilitan o hacen innecesaria la concurrencia. En el ejercicio 2021 el SOC concedió subvenciones por 283,98 M€; de

24. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

25. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC, 4/2015.

estas, el 96,50% se tramitaron en régimen de concurrencia competitiva y el 3,50% restante mediante concesión directa.

De la fiscalización realizada se ha observado que, en 1 de las 6 subvenciones concedidas de forma directa, no queda suficientemente acreditada la limitación de concurrencia en su tramitación. Es el caso de la subvención concedida a la Unión de Agricultores de Cataluña por 201.588,42 €, para establecer un programa de orientación y formación para el sector agrario por parte del sindicato mayoritario en el campo catalán.

2.2. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

En este apartado se describen los instrumentos de los que dispone el SOC para planificar, ejecutar y hacer el seguimiento de las políticas de empleo en el ejercicio 2021, y se analizan los principales resultados obtenidos en su diseño y ejecución.

2.2.1. Instrumentos para las políticas de empleo

De acuerdo con la Ley 13/2015, la entidad dispone de unos instrumentos estratégicos para poder definir los objetivos y desarrollar las funciones que tiene encomendadas el SOC, de las cuales las principales son la Estrategia catalana para el empleo y el Plan de desarrollo de las políticas de empleo de Cataluña.

El SOC también dispone de instrumentos operativos que en su conjunto definen el marco de actuación y la concreción de las políticas ocupacionales desarrolladas por el SOC. Estos instrumentos se destinan a obtener e integrar los datos de las políticas de empleo, y analizan, elaboran y facilitan información sobre la situación y evolución del empleo y la desocupación y sobre los servicios y los programas de las políticas de empleo. También son instrumentos operativos los informes de necesidades de formación y cualificación profesionales, el Observatorio de empresa y empleo y el modelo de evaluación.

Estrategia catalana para el empleo

Mediante la Estrategia catalana para el empleo se establecen los criterios, directrices, prioridades y objetivos de la política de empleo de Cataluña con carácter plurianual, se planifican las líneas de actuación en los ámbitos de las políticas de empleo de acuerdo con las directrices estratégicas europeas y estatales y, finalmente, se incorporan las previsiones presupuestarias y también el origen previsible de los recursos necesarios para ejecutarlas.

En el ejercicio fiscalizado, el último instrumento aprobado por el Gobierno de la Generalidad es el correspondiente al período 2012-2020. Como consecuencia de la incertidumbre económica por los efectos de la pandemia de la covid, el Consejo de Dirección del SOC no

finalizó el documento siguiente hasta el ejercicio 2022, en el que el Gobierno aprobó la Estrategia catalana para el empleo 2022-2027.

Plan de desarrollo de las políticas de empleo de Cataluña

El Plan de desarrollo de las políticas de empleo cuantifica y distribuye por el territorio, con carácter bianual, los objetivos de la Estrategia catalana para el empleo que deben alcanzarse en cada período en Cataluña, los servicios y programas en el ámbito de las políticas de empleo que se proponen llevar a cabo, y también los indicadores cuantitativos y cualitativos que deben utilizarse para conocer el grado de incumplimiento. El Plan incluye, además, el plan de evaluaciones a realizar durante ese período. El 21 de junio de 2021 el Consejo de Dirección del SOC aprobó el Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022.

Modelo de evaluación de las políticas de empleo

Para evaluar los objetivos y las políticas previamente definidos, la Ley 13/2015 regula un modelo de evaluación del sistema de empleo de Cataluña, de sus servicios y programas, que valore la calidad, impacto y eficacia y eficiencia.

En concreto, el modelo de evaluación del SOC se basa, principalmente, en el seguimiento y evaluación de los objetivos establecidos en el Plan de desarrollo de las políticas de empleo, en la evaluación global anual de las políticas de empleo y en la evaluación periódica de la gestión de los servicios y programas específicos, como han sido, por ejemplo, las evaluaciones de los programas fiscalizados, FOAP y Proyectos singulares. Además, el modelo de evaluación se complementa con las evaluaciones realizadas por la Administración General del Estado mediante el Plan anual de política de empleo y con las realizadas en el marco de la Red de servicios públicos europeos de empleo de la Unión Europea mediante el programa EVADES, entre otros.

La planificación de la evaluación periódica de la gestión de los servicios y programas específicos queda recogida en el plan de evaluación anual, que forma parte de los planes de desarrollo de políticas de empleo de Cataluña y, por consiguiente, lo aprueba el Consejo de Dirección del SOC.

A continuación se describen los principales resultados obtenidos en la evaluación de los programas fiscalizados, FOAP y Proyectos singulares para los ejercicios 2016-2018 y 2015-2016, respectivamente.

FOAP 2016-2018

Los resultados en cuanto a la empleabilidad de los participantes ya ocupados fueron los siguientes:

- En general, hubo una mejora en los conocimientos y habilidades aplicables a los puestos de trabajo, pero esta no repercutió en mejores condiciones laborales; únicamente supuso un incremento en la competitividad de las empresas donde trabajaban, objetivo que no se correspondía con los establecidos por el programa.
- Los certificados de profesionalidad obtenidos como resultado de la consecución satisfactoria de los cursos de formación de FOAP no tenían la notoriedad suficiente por parte de las empresas y, consecuentemente, su demanda en el mercado laboral era reducida.
- En términos de temporalidad y parcialidad, los contratos que pasaron de temporales a indefinidos no llegaron a un 10% en los primeros 6 meses y los contratos que pasaron de jornada parcial a completa casi fueron del 30% en los primeros 6 meses.

El impacto de las acciones formativas en la inserción de los participantes fue del 47,30% durante los 6 meses posteriores a su finalización y solo del 16,90% durante los siguientes 6 meses. El 82,30% de los contratos formalizados con posterioridad a la acción formativa correspondían a contratos temporales, lo que aseguraba una mejora en su cualificación mediante la adquisición de experiencia laboral, pero no una mejora duradera en la empleabilidad de los participantes.

De la comparación de la inserción conseguida por la población que recibió formación con la población que no la recibió, resultó una diferencia positiva en favor de los participantes del 19,71% durante los 6 meses posteriores a la finalización de las acciones formativas. Esta diferencia positiva se diluyó en los siguientes 6 meses puesto que el grado de inserción en los dos grupos osciló entre un 18% y un 19%.

Proyectos singulares

El porcentaje de inserción de los participantes fue del 77,15%. Esta inserción tuvo lugar básicamente durante los 6 meses posteriores a la finalización de las acciones subvencionadas.

Los contratos obtenidos por los participantes eran de corta duración y solo un tercio de los participantes que consiguieron trabajo lo mantuvieron pasados 6 meses desde la finalización del programa.

A partir del análisis contrafactual²⁶ de la inserción de los participantes en el programa respecto de los que no participaron, se observó una diferencia positiva en favor de los partici-

26. La aplicación de un enfoque contrafactual permite realizar una estimación de lo que hubiera sucedido si la intervención evaluada no se hubiera realizado. El análisis consiste en comparar la evolución de 2 colectivos homogéneos, al primero se aplica el programa (grupo de intervención) y, al segundo, no (grupo de control).

pantes del 21,96% en lo que se refiere a los trabajadores por cuenta ajena y de solo el 3,13% en cuanto a los trabajadores por cuenta propia.

2.2.2. Resultados de la fiscalización

Para la fiscalización del cumplimiento de la legalidad y el análisis de los instrumentos usados por el SOC en cuanto a la planificación, coordinación y ejecución de las políticas de empleo, se ha realizado el siguiente trabajo:

- Análisis del contenido del Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022.
- Comprobación del efectivo cumplimiento de los planes anuales de evaluación aprobados en los planes de desarrollo de las políticas de empleo 2014-2016 hasta 2021-2022.
- Análisis de la evolución de los indicadores del SOC correspondientes al Plan anual de política de empleo en el período comprendido entre 2016 y 2021.
- En relación con las convocatorias fiscalizadas, FOAP y Proyectos singulares, se ha verificado lo siguiente:
 - Comprobación de la aplicación de las medidas correctoras correspondientes como consecuencia de las recomendaciones indicadas en las evaluaciones de las convocatorias FOAP 2016 y Proyectos singulares 2015.
 - Comprobación de que las evaluaciones correspondientes a las convocatorias FOAP 2016 y Proyectos singulares 2015 se hayan realizado en términos de calidad, impacto, eficacia y eficiencia, y que incorporaran la perspectiva de género, indicaran los resultados de la inserción laboral para los colectivos de más difícil inserción por razones de la edad o por discapacidad, de acuerdo con lo establecido por el artículo 39 de la Ley 13/2015.
 - Análisis del diseño de los programas FOAP y Proyectos singulares del ejercicio 2021 en relación con la consecución de los objetivos de eficacia y eficiencia.

Los resultados que se desprenden de este trabajo son los siguientes:

Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022

Las principales observaciones respecto del Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022 son las siguientes:

Cuadro 13. Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022

Concepto	Análisis (a)
Objetivos y efectos que se pretenden alcanzar: <ul style="list-style-type: none"> El Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-22 incluye 13 objetivos específicos con una serie de indicadores para su seguimiento. Excepto de los objetivos 11 y 13, la definición de los demás objetivos es muy genérica (b) y estos no están cuantificados.²⁷ Los indicadores establecidos para cada uno de los objetivos permiten hacer un seguimiento de la actividad realizada por el SOC, salvo del objetivo 1, en el que no se estableció ningún indicador que permitiera analizar la agilidad de orientación profesional o la conexión entre la orientación profesional y los servicios de información e intermediación laboral. 	●
Plazo: El Plan no prevé un plazo de consecución de los objetivos definidos.	●
Costes previsibles: El Plan únicamente recoge los costes correspondientes a las concesiones del ejercicio 2021. No se incluyen, en cambio, los costes de las otras políticas de empleo, como el servicio de orientación que realiza el SOC con medios propios.	●
Fuentes de financiación: No se incluyen las fuentes de financiación.	●

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SOC.

Notas:

(a) El grado de cumplimiento de los controles y conceptos revisados se valora con los siguientes criterios:

- Parcialmente cumplidos.
- No cumplidos o sustancialmente incumplidos – desfavorable.

(b) Como ejemplos de objetivos genéricos:

Objetivo 1: Continuar promoviendo una orientación profesional, de calidad y personalizada para atender las necesidades de las personas demandantes de empleo, ágil, adaptada a las demandas del mercado laboral, y siempre conectada con los servicios de información e intermediación laboral.

Objetivo 3: Fomentar la formación profesional para el empleo, especialmente en especialidades formativas vinculadas a las nuevas tecnologías, la transición ecológica y los sectores más afectados por la covid, etc.

Por otro lado, falta un seguimiento periódico y sistemático de todos los ámbitos de la cartera de servicios. En concreto, los planes de evaluación anuales realizados desde 2015 no han abarcado todos los ámbitos ocupacionales de la cartera de servicios del SOC, y los que sí han sido evaluados, solo lo han sido una vez a lo largo de todo este período.²⁸

Plan anual de política de empleo

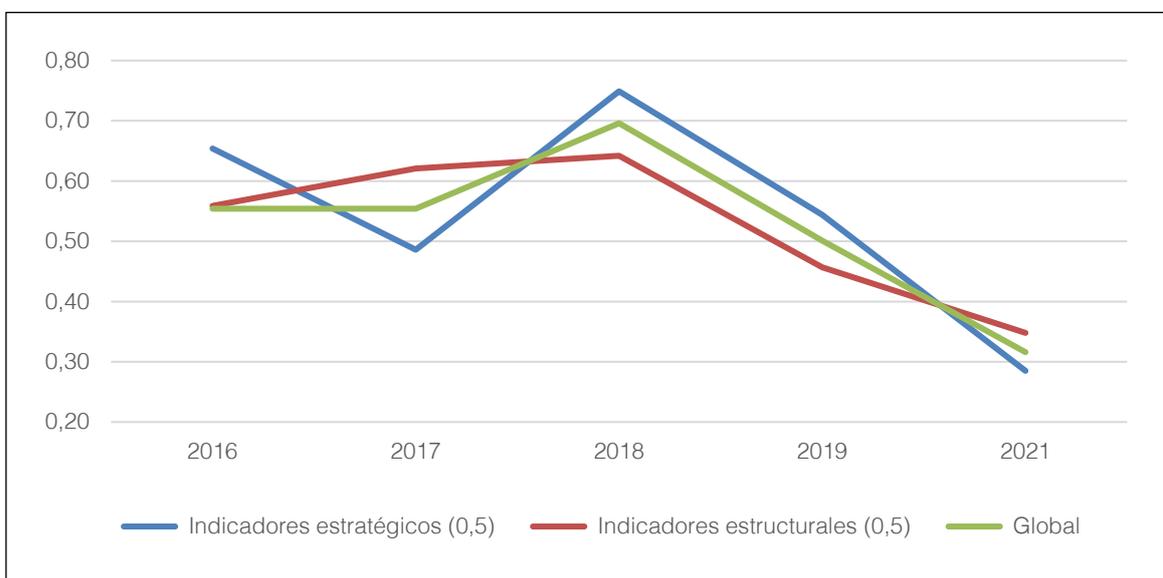
- El Servicio Público de Empleo Estatal compara anualmente los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas de acuerdo con los indicadores establecidos en el

27. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC (informe 4/2015).

28. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC (informe 4/2015).

Plan anual de política de empleo.²⁹ La evolución de los indicadores del SOC en el período 2016-2021 es la siguiente:

Gráfico 3. Indicadores de Cataluña



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el SOC.

Nota: Dada la situación de pandemia, no se elaboraron los datos correspondientes al ejercicio 2020.

Como puede observarse, los indicadores correspondientes al SOC empeoran a partir del ejercicio 2018, hasta alcanzar unos niveles globales aproximados de 0,32.

Si se compara la evolución de la clasificación alcanzada por el SOC con la de los demás servicios públicos de empleo autonómicos para los ejercicios 2016-2021, los resultados son los siguientes:

Cuadro 14. Evolución de la clasificación de indicadores del SOC 2016-2021

Concepto	2016	2017	2018	2019	2021
Indicadores estratégicos	4º	8º	2º	5º	16º
Indicadores estructurales	11º	5º	5º	5º	15º
Global	7º	7º	4º	3º	15º

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el SOC.

Nota: Dada la situación de pandemia, no se elaboraron los datos correspondientes al ejercicio 2020.

29. El Plan anual de política de empleo para el ejercicio 2021 se aprobó mediante Resolución de 9 de diciembre de 2021 de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social. Este plan establece varios indicadores con valoraciones comprendidas entre un valor mínimo de cero puntos y un valor máximo de 1 punto. Estos indicadores valoran diferentes aspectos de las políticas de empleo, de acuerdo con los datos obtenidos por los servicios públicos de empleo de cada comunidad.

Hasta el ejercicio 2019, Cataluña se situaba entre las 7 comunidades autónomas con mejores indicadores globales. En el ejercicio 2021, los indicadores han empeorado de forma significativa, y se ha situado en el decimoquinto lugar. La razón principal de este descenso es que entre 2019 y 2021 hubo un cambio de indicadores, y se pasó de medir el gasto por acción a medir el impacto de las acciones. A pesar de las reservas que se puedan tener por el cambio de indicadores, el SOC debería analizar la nueva situación en la clasificación por comunidades autónomas, dado que con los nuevos indicadores que miden el impacto en los niveles considerados adecuados a nivel de inserción no se están logrando.

Convocatorias FOAP y Proyectos singulares

- El SOC dispone de una Secretaría Técnica que tiene como función, entre otras, elaborar el plan de evaluación anual de las políticas de empleo e impulsar la cultura de la evaluación en la organización. Aunque esta Secretaría Técnica comunicó a cada uno de los responsables de los programas FOAP y Proyectos singulares las principales recomendaciones que se pusieron de manifiesto en los informes de evaluación de las convocatorias 2015 y 2016, estas no han sido asumidas por las convocatorias del ejercicio 2021, lo que pone de manifiesto la necesidad de que la Secretaría Técnica participe con mayor responsabilidad en las fases de diseño y reforma de los programas.

También cabe señalar que la Secretaría Técnica del SOC no dispone de recursos humanos y técnicos suficientes para poder garantizar una evaluación continuada de los principales programas ejecutados cada año, y de este modo evaluar los impactos en diferentes escenarios económicos y sociales, consiguiendo identificar el impacto directo de cada programa.

- El sistema de seguimiento de los programas y actividades de la cartera de servicios gestionados por el SOC no permite la evaluación económica, dado que no se dispone de un sistema de costes que los recoja en su totalidad. El SOC únicamente dispone de los costes que corresponden a convocatorias de subvenciones, pero en ningún caso de otros costes como los de los centros formadores o de los participantes o, incluso, los costes de estructura. En el caso concreto del personal dedicado a los programas, estos no cuentan con fichas horarias para imputar la dedicación horaria a cada programa.
- Del análisis de los procedimientos de gestión de las convocatorias fiscalizadas, FOAP y Proyectos singulares, se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:
 - Existe una falta de normalización de los procesos y una elevada manualidad de algunos de ellos. Así, por ejemplo, en el procedimiento de registro de los datos de los usuarios se pone de manifiesto la necesidad de impulsar un plan de transformación digital en toda la organización para adaptar las herramientas y los procesos emplea-

dos a la realidad de la organización y de cada una de sus unidades, además de implementar la automatización y la digitalización.³⁰

- Los datos utilizados por las diferentes unidades del SOC no se comparten, lo que dificulta su explotación y la toma de decisiones estratégicas a partir del análisis de datos y su interpretación para mejorar servicios. Debe tenerse en cuenta, además, que cada gestor de programa utiliza una base de datos propia, que no se comparte entre los diferentes gestores.
- La cartera de servicios del SOC no está adaptada a las necesidades de las empresas, ya que los servicios a las empresas solo aparecen residualmente en el programa de atención a las empresas, y estos servicios no están segmentados por sectores o por la dimensión de la empresa, etc. Los demás servicios previstos en la cartera de servicios se refieren a los trabajadores y están debidamente segmentados y especializados entre jóvenes y mayores, entre trabajadores y desempleados, atención especial a las mujeres, etc.
- La elevada contratación temporal de trabajadores por parte del SOC tiene como consecuencia la necesidad de una alta carga de formación, un sentimiento de pertenencia muy bajo entre la empresa y sus trabajadores y la falta de sinergias entre los trabajadores de las diferentes áreas.
- La normativa reguladora FOAP establecía como único requisito para que un alumno sea considerado subvencionable la asistencia mínima al 75% del módulo formativo. En la práctica este requisito único suponía focalizar el esfuerzo de los centros formadores y de los propios formadores en garantizar la continuidad de los participantes en lugar de centrarse en la calidad de la formación. Además, también suponía un riesgo en cuanto a la existencia de conductas destinadas a garantizar que las listas de asistencia muestren el cumplimiento de este requisito.
- El SOC no disponía de información detallada y homogénea sobre la población que demanda las acciones formativas de FOAP, dado que carece de la bolsa de solicitantes de cursos que gestiona de forma directa cada centro formador.
- El SOC centró los recursos de Proyectos singulares en las fases iniciales del proceso de inserción (orientación y formación profesionalizada), ya cubiertas con otros programas, en lugar de centrarse en aquellas fases más solicitadas por los participantes (prácticas y prospección laboral), para las que únicamente destinó el 10% de los recursos.
- El programa Proyectos singulares no disponía de un planteamiento robusto de innovación ni de una metodología de seguimiento y evaluación que permitiera valorar el valor añadido de los proyectos desarrollados, así como el intercambio de experiencias y la identificación de innovaciones del programa.

30. Observación que ya se señalaba en el último informe de la Sindicatura relativo al SOC (informe 4/2015).

3. CONCLUSIONES

En el ejercicio 2021 el SOC previó en el presupuesto definitivo un gasto de 760,03 M€ para desarrollar y ejecutar los servicios públicos de empleo de Cataluña, de acuerdo con los objetivos previstos en la Estrategia catalana para el empleo y el Plan de desarrollo de las políticas de empleo de Cataluña. Sin embargo, únicamente se reconocieron obligaciones por 355,02 M€.

A lo largo de la fiscalización se ha ido poniendo de manifiesto la dificultad del SOC para gestionar estos recursos procedentes mayoritariamente del Estado español, pero también de la Unión Europea. En este punto, cabe resaltar la necesidad de una mejora continua en los procesos y procedimientos del SOC, de forma que permitan gestionar estos recursos de forma más ágil y eficiente.

También hay que poner énfasis en la importancia del sistema de gestión y control de los programas y servicios de la cartera de servicios del SOC y, concretamente, de las subvenciones. Respecto a esto, hay que recordar que en el ejercicio 2011, la Comisión Europea informó a las autoridades españolas del inicio del procedimiento de suspensión de pagos intermedios en virtud del artículo 92 del Reglamento (CE) 1083/2006, del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, al FSE y al Fondo de Cohesión, dado que concluyó que había deficiencias en el sistema de gestión y control que afectan a la fiabilidad del procedimiento de certificación de pagos.³¹ Si bien la gestión y el control de las subvenciones ha mejorado en el ejercicio fiscalizado, sí que se observa todavía margen de mejora si se tienen en cuenta las observaciones y recomendaciones que se detallan a continuación y aquellas incluidas en el informe 4/2015 de la Sindicatura de Cuentas, relativo a los ejercicios 2009 y 2010, que en el ejercicio fiscalizado todavía están por resolver o por acabar de implantar.

En cuanto a la evaluación del sistema de empleo de Cataluña, exigencia prevista en la Ley 13/2015, hay que decir que desde entonces el modelo de evaluación está en funcionamiento, aunque se centra en los servicios y programas gestionados mediante la concesión de subvenciones y el control de los programas tiene una periodicidad baja, que debe mejorarse. Los resultados obtenidos en las evaluaciones demuestran que existe un elevado margen de mejora y proponen una serie de recomendaciones que no siempre se están implantando.

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se incluyen las observaciones más significativas que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado sobre el Servicio Público de Empleo de Cataluña, ejercicio 2021, en cuanto a determinados aspectos que, en su caso, deberían subsanarse.

31. Véase el informe anterior de la Sindicatura de Cuentas, relativo a los ejercicios 2009 y 2010 (informe 4/2015).

Aspectos generales

1. La disposición adicional segunda de la Ley 13/2015 prevé que, por decreto, debe regularse la estructura y la organización del Servicio Público de Empleo de Cataluña en el plazo máximo de 6 meses a contar desde la entrada en vigor de la Ley, regulación que todavía no se ha llevado a cabo (véase el apartado 1.2.1).

Este aspecto cobra especial importancia puesto que la actual estructura y organización del SOC no es la más adecuada para gestionar los recursos que recibe cada año, tanto de programas estatales como europeos (véase la observación 3).

Aspectos económicos y financieros

2. Las cuentas anuales del ejercicio 2021 fueron aprobadas y enviadas a la Intervención General el 27 de julio de 2022, fuera del plazo establecido y sin la opinión favorable de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña en cuanto a varios estados financieros y a varios apartados de la Memoria. Posteriormente, el 27 de octubre de 2022, la Intervención emitió un informe complementario favorable de los estados financieros, si bien seguía mostrando limitaciones en cuanto a los apartados de la Memoria relativos a la gestión del gasto presupuestario y del remanente de tesorería (véase el apartado 1.3.1).
3. A 31 de diciembre de 2021, el gasto comprometido correspondiente al capítulo 4 de gastos, Transferencias corrientes, incluía 99,35 M€ de subvenciones concedidas en el ejercicio 2018 o con anterioridad a esta fecha sin que el SOC haya efectuado un análisis exhaustivo sobre su naturaleza, debido a la antigüedad de los saldos (véase el apartado 1.3.2.1).
4. A 31 de diciembre de 2021 el SOC disponía de un remanente de tesorería de 701,09 M€, que equivale al 92,61% del presupuesto de ingresos del SOC. Durante el ejercicio 2022, la Generalidad de Cataluña acordó devolver 222,31 M€ de los 230,25 M€ del remanente de tesorería no afectado. Hay que añadir que, a 31 de diciembre de 2021, el SOC tenía pendiente de certificar, antes del 31 de diciembre de 2023, un gasto subvencionable de 255,05 M€ procedentes de programas europeos (véanse los apartados 1.3.2.1 y 1.3.2.2).

Fiscalización de las subvenciones (véase el apartado 2.1.5)

5. Como consecuencia de diversas carencias en la fase de planificación de las convocatorias de subvenciones de los programas Proyectos singulares – Línea 1 y Trabajo y formación para entidades sin ánimo de lucro, el importe solicitado fue del 85,80% y del

80,52% del importe convocado, respectivamente, porcentajes inferiores a los de las demás convocatorias.

Hay que señalar también que, por carencias en la planificación de las convocatorias correspondientes a la contratación de jóvenes en prácticas, referente a empleo juvenil, trabajo y formación de jóvenes tutelados y extutelados y la de formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación, los beneficiarios renunciaron a las subvenciones concedidas en porcentajes comprendidos entre el 8,02% y el 21,49% de su importe.

6. Se ha constatado la complejidad normativa de las convocatorias de subvenciones. Esta complejidad, tanto respecto a la interpretación como a la exhaustividad y dispersión, supone una falta de seguridad jurídica que afecta a las normas del departamento y del SOC y también a disposiciones de rango superior y repercute, en primera instancia, en los gestores del SOC, pero también en los posibles beneficiarios de las subvenciones y en los usuarios del servicio.
7. Para las 2 convocatorias analizadas, FOAP y Proyectos singulares, no se definieron los objetivos a alcanzar y, en consecuencia, tampoco se cuantificaron, sino que únicamente se establecieron unos indicadores de seguimiento operativos muy generales, como el importe concedido, los datos de altas y bajas de los contratos, los datos de las personas participantes, etc.

De los expedientes analizados para estas 2 convocatorias no se han podido validar, por falta de documentación de soporte en los expedientes, varios requisitos, como el alta en el registro correspondiente, el cumplimiento de la cuota legal de reserva de puestos de trabajo en la plantilla, la existencia de contabilidad separada de la actividad subvencionada, la validez de la firma electrónica, etc.

8. En la valoración de las solicitudes de la convocatoria de Proyectos singulares, en 2 de los 3 expedientes analizados únicamente se relaciona la puntuación otorgada para cada uno de los criterios, sin desglosar la valoración por los subcriterios establecidos en las bases y sin la debida motivación.
9. Para las 2 convocatorias analizadas, FOAP y Proyectos singulares, se han puesto de manifiesto varias observaciones que también fueron observadas en las evaluaciones de los ejercicios 2016 y 2015, respectivamente, y que se explican suficientemente en el cuerpo de este informe.

En concreto, para la convocatoria FOAP, estas observaciones hacen referencia a la falta de actualización del cuestionario de satisfacción, a la necesidad de incorporar los sectores implicados y los centros de formación en el diseño del programa, al corto período

de tiempo de que disponen los beneficiarios para ejecutar sus propuestas, a la dificultad de gestionar la subvención cuando se contrata personal temporal para ello, a la falta de homogeneidad en la selección de los participantes, etc.

Para la convocatoria de Proyectos singulares, las observaciones hacen referencia a que el plazo de presentación de solicitudes es muy corto y a la falta de objetivos específicos del programa, que dificultan la presentación de solicitudes, sobre todo en este programa, en el que prima mucho la innovación, la adecuación a una necesidad específica y la singularidad del proyecto.

Análisis de la evaluación de las políticas de empleo (véase el apartado 2.2.2)

10. Respecto del Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022, instrumento estratégico del que dispone el SOC para la consecución de los objetivos, cabe mencionar que el Plan incluye 13 objetivos, 11 de los cuales son muy genéricos, no están cuantificados y no se prevé un plazo para alcanzarlos; solo recoge los costes correspondientes a la concesión de subvenciones del ejercicio 2021 y no los costes correspondientes a las demás políticas de empleo, y no incluye las fuentes de financiación.
11. Las observaciones efectuadas en los últimos informes de evaluación de los programas FOAP y Proyectos singulares, comunicadas por la Secretaría Técnica a los responsables de los programas, no se tuvieron en cuenta en el momento de diseñar las convocatorias del ejercicio 2021.
12. El sistema de seguimiento de los programas y actividades de la cartera de servicios gestionados por el SOC no permite la evaluación económica, dado que el SOC no dispone de un sistema de costes que los recoja en su totalidad. El SOC únicamente dispone de los costes que corresponden a convocatorias de subvenciones, pero en ningún caso de otros costes como los de los centros formadores o de los propios participantes o, incluso, los costes de estructura. En el caso concreto del personal dedicado a los programas, estos no cuentan con fichas horarias para imputar la dedicación horaria a cada programa.
13. Falta un seguimiento periódico y sistemático de todos los ámbitos de la cartera de servicios. En concreto, los planes de evaluación anuales realizados desde el 2015 no han abarcado todos los ámbitos ocupacionales de la cartera de servicios del SOC, y los que sí que han sido evaluados, solo lo han sido una vez a lo largo de todo este período 2015-2021.
14. La evolución de los indicadores del SOC en comparación con los demás servicios públicos de empleo autonómicos, que bajan del tercer puesto de 2019 al decimoquinto de 2021, pone de manifiesto la necesidad de que el SOC analice la nueva situación en la clasificación, dado que los niveles considerados adecuados de inserción no se están alcanzando.

3.2. RECOMENDACIONES

A continuación, se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización del SOC, en lo referente al ejercicio 2021.

1. El SOC debería impulsar la regulación e implantación de su estructura y de la organización, aspecto de especial importancia para mejorar la gestión de los recursos que recibe cada año.
2. El SOC debería impulsar la implementación y la mejora de los procedimientos adecuados para dar cumplimiento a todas aquellas observaciones y recomendaciones procedentes del informe 4/2015 de la Sindicatura de Cuentas, relativo a los ejercicios 2009 y 2010, que en el ejercicio fiscalizado todavía están por resolver o por acabar de implantar, como la mejora en el soporte documental de varios requerimientos a los beneficiarios de las subvenciones; la motivación de las valoraciones de las solicitudes de los beneficiarios de las subvenciones; el cumplimiento de los plazos relativos a la concesión, a la justificación y al pago o posible revocación de las subvenciones, y la cuantificación de los objetivos previstos en el Plan de desarrollo de las políticas de empleo, entre otros.
3. En relación con las cuentas anuales, debería impulsarse la mejora en su tramitación, dado que el procedimiento actual no permite una revisión adecuada por parte de la Intervención.
4. En los gastos comprometidos correspondientes a subvenciones concedidas en el ejercicio 2018 o antes, debería analizarse exhaustivamente la naturaleza de estos saldos, dada su antigüedad.
5. El SOC debería reducir el plazo comprendido entre la planificación de las políticas de empleo ejecutadas mediante la concesión de subvenciones y la revisión de las justificaciones técnicas y económicas presentadas por los beneficiarios. En esta última fase de revisión de la justificación deberían aumentarse las verificaciones presenciales.
6. Debería simplificarse la normativa que regula cada convocatoria para evitar la inseguridad jurídica de todos los solicitantes y beneficiarios; además, esta simplificación debe suponer también una mejora en los procedimientos de revisión y supervisión por parte de los gestores en todas las fases de la tramitación.
7. En lo referente a los sistemas informáticos que gestionan las subvenciones, el SOC debería integrar la herramienta de gestión TAIS con las otras aplicaciones relacionadas con las subvenciones (contabilidad, acciones formativas, etc.) y evitar los procedimientos manuales existentes, para garantizar el control interno en esta área.
8. En la evaluación del Plan de desarrollo de las políticas de empleo, el SOC debería realizar una evaluación, no solo en el momento de finalización del Plan, sino también de

forma periódica a lo largo de su vigencia, para detectar posibles desviaciones respecto de los objetivos iniciales. También en relación con los resultados de los indicadores estratégicos y estructurales establecidos en el Plan anual de política de empleo estatal, el SOC debería establecer mecanismos de análisis efectivos para conocer las razones de la evolución de los indicadores; todo ello, para tomar las medidas correctoras correspondientes y permitir la mejora en la toma de decisiones y en la prestación de los servicios a los usuarios.

9. La Secretaría Técnica del SOC debería asumir mayores responsabilidades en las fases de diseño y evaluación de los programas de subvenciones para asegurar la implantación de las recomendaciones introducidas en los informes de evaluación de ejercicios anteriores.
10. En la evaluación de las políticas de empleo, debe mejorar en la periodicidad de las evaluaciones de las actividades de la cartera de servicios y también en abarcar aquellas que, hasta ahora, no se están evaluando. También debería incidir en todos aquellos servicios que se prestan de forma directa, sin la convocatoria de subvenciones, como la información y la orientación profesional.

4. ANEXOS

4.1. CUENTAS ANUALES

Las cuentas anuales están publicadas en el web de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña (www.sindicatura.cat/informes).

4.2. CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES 2021

Las convocatorias de las subvenciones concedidas por el SOC durante el ejercicio 2021 son las siguientes:

Cuadro 15. Convocatorias de subvenciones 2021

Concepto	Código TAIS	Convocatoria
Formación de oferta en áreas prioritarias	SOC0372021	Resolución EMT/2666/2021, de 3 de agosto, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de las subvenciones para la realización de acciones de formación de oferta en áreas prioritarias dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desocupadas que promueve el SOC (SOC – FOAP)
Proyecto trabajo en los barrios	SOC0322021	Resolución EMT/1800/2021, de 2 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones destinadas al Programa de apoyo a los territorios con mayores necesidades de reequilibrio territorial y social: Proyecto Trabajo en los Barrios (SOC – Proyecto Trabajo en los Barrios)

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 31/2023

Concepto	Código TAIS	Convocatoria
Trabajo y formación. Línea (DONA y MG45) EELL	SOC0262021	Resolución EMT/2859/2021, de 17 de septiembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021, en relación con las actuaciones del Programa Trabajo y Formación, de las líneas MG45 y DONA (SOC – TRFO EELL CS)
Proyectos singulares. Línea 1	SOC0202021	Resolución EMT/3252/2021, de 22 de octubre, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la financiación de los Proyectos singulares de la Línea 1, que promueve el SOC (SOC – SINGULARES 1)
Contratación en prácticas de jóvenes. Plan de garantía juvenil de Cataluña (PGJC)	SOC0482021	Resolución TSF/1556/2021, de 11 de mayo, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de subvenciones destinadas a incentivar la contratación en prácticas de personas jóvenes beneficiarias del Programa de Garantía Juvenil en Cataluña (SOC – JENP)
Programa 30 Plus. Línea 2: Entidades contratantes	SOC0292021	Resolución TSF/2689/2020, de 15 de octubre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 para la concesión de subvenciones correspondientes a la Línea 2, Entidades contratantes del Programa 30 Plus para la inserción de personas desempleadas de 30 y más años (SOC – 30 Plus)
Formación profesional ocupacional dual (FPODUAL)	SOC0632021	Resolución EMT/3633/2021, de 1 de diciembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 en relación con las actuaciones del Programa Formación Profesional Ocupacional Dual (SOC – FPODUAL)
Trabajo y formación: entidades sin ánimo de lucro	SOC0392021	Resolución EMT/2833/2021, de 17 de septiembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 en relación con las actuaciones del Programa Trabajo y Formación para las entidades sin ánimo de lucro (SOC – TRFO ESAL CS)
Trabajo y formación: jóvenes tutelados y extutelados	SOC0512021	Resolución EMT/2870/2021, de 17 de septiembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 en relación con las actuaciones del Programa Trabajo y Formación Jóvenes tutelados y extutelados
Programa 30 Plus. Línea 1: Entidades promotoras	SOC0462021	Resolución EMT/2125/2021, de 5 de julio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones correspondientes a la Línea 1. Entidades promotoras del Programa 30 Plus para la inserción de personas desempleadas de 30 y más años (SOC – 30 PLUS)
Convenio Ayuntamiento de Barcelona: Barcelona Activa	-	Convenio interadministrativo para el desarrollo del convenio marco entre el SOC y el Ayuntamiento de Barcelona para la consecución de un modelo integral de políticas activas de empleo en la ciudad de Barcelona para el período 2021-2022
Prórrogas de agentes de empleo y desarrollo local (AEDL) 2021	SOC0272021	Resolución EMT/2053/2021, de 29 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones destinadas a las prórrogas de los agentes de empleo y desarrollo local (SOC – Agentes de Empleo y Desarrollo Local – AEDL)
Nuevos agentes de empleo y desarrollo local (AEDL) 2021	SOC0232021	Resolución EMT/2050/2021, de 29 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones destinadas a la contratación de nuevos agentes de empleo y desarrollo local (SOC – Agentes de empleo y desarrollo local – AEDL)
Fomento de la incorporación de mayores de 45 años	SOC0242021	Resolución TSF/3458/2020, de 23 de diciembre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 para el fomento de la incorporación de personas en situación de desempleo mayores de 45 años en el mercado de trabajo (SOC – Fomento de la incorporación de personas mayores de 45 años)
Programa referente de empleo juvenil 2021	SOC0402021	Resolución EMT/3721/2021, de 16 de diciembre, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de subvenciones destinadas a dar continuidad al Programa referente de empleo juvenil (SOC – Referentes)

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 31/2023

Concepto	Código TAIS	Convocatoria
Trabajo en las 7 comarcas	SOC0332021	Resolución TSF/1708/2021, de 20 de mayo, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones destinadas al Programa de ayuda a los territorios con más necesidades de reequilibrio territorial y económico: proyecto Trabajo en las 7 comarcas (SOC – Proyecto Trabajo en las 7 Comarcas)
Medida urgente complementaria covid	SOC0582021	Resolución TSF/3457/2020, de 27 de diciembre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 para la presentación de solicitudes de las subvenciones previstas en el Decreto ley 49/2020, de 1 de diciembre, de medida urgente complementaria en materia de empleo y fomento de la actividad económica para hacer frente a las consecuencias de la afectación en el mercado de trabajo de la covid en determinados territorios de Cataluña (SOC – Perimetrales)
Espacios de investigación de trabajo 2021-2023	SOC0112021	Resolución EMT/3257/2021, de 21 de octubre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de las subvenciones para el desarrollo de espacios de investigación de trabajo en el ámbito de la orientación para el empleo (SOC – Espacios)
TLN Mobilitat 2021-2023	SOC0362021	Resolución EMT/3189/2021, de 22 de octubre, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, en relación con las actuaciones en el Programa TLN Mobilitat que promueve el Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC – TLN MOBILICAT)
Forma e inserta	SOC0442021	Resolución EMT/3408/2021, de 10 de noviembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 de las subvenciones destinadas al programa Forma e inserta, para la realización de acciones formativas con compromiso de contratación para personas desempleadas (SOC – FI)
Formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación	SOC0592021	Resolución EMT/2151/2021, de 29 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021, de subvenciones para la realización de acciones de formación profesional para el empleo en especialidades digitales de alto nivel de cualificación en el marco de los programas de formación para cubrir necesidades específicas que promueve el SOC (SOC – FPOAN)
Convenio CIRE	-	Convenio específico de colaboración entre el SOC y el CIRE en el marco operativo del FSE 2014-2020
Campaña agraria en Lleida	SOC0492021	Resolución TSF/1062/2021, de 12 de abril, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones para el fomento de la contratación con formación en el marco de las campañas agrarias en Lleida (SOC – Campaña Agraria en Lleida)
Proyectos singulares. Línea 2	SOC0212021	Resolución TSF/3348/2020, de 11 de diciembre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la financiación de la Línea 2 de los Proyectos singulares, que promueve el SOC (SOC – Singulares Línea 2)
Convenio IMET 2021-2022	SOC082021	Convenio entre el SOC y el Instituto Municipal de Educación y Trabajo del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú para el desarrollo del proyecto de formación en mecánica aeronáutica 2021-2022
Cierre perimetral Cerdanya Ripollès	SOC0612021	Resolución TSF/1470/2021, de 30 de abril, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de las ayudas extraordinarias para el desarrollo de proyectos integrados destinados a paliar los efectos de la covid en el mercado de trabajo en territorios afectados por el cierre perimetral en las comarcas de La Cerdanya y El Ripollès (SOC – Perimetrales CR)

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 31/2023

Concepto	Código TAIS	Convocatoria
Becas y ayudas de formación 2021	SOC0452021	Resolución TSF/3459/2020, de 21 de diciembre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 de ayudas y becas a las personas trabajadoras desocupadas establecidas en materia de formación profesional para el Empleo promovidas por el Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC – Becas)
Apoyo y acompañamiento a la planificación estratégica	SOC0302021	Resolución EMT/2271/2021, de 29 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 para la concesión de subvenciones destinadas al Programa de apoyo y acompañamiento a la planificación estratégica (SOC – Apoyo y acompañamiento a la planificación estratégica)
Convenio del Barrio de La Mina	SOCD102021	Convenio entre el SOC y el Consorcio del Barrio de La Mina para continuar con las acciones de orientación profesional incluidas en la línea de formación e inserción, firmado el 23.12.2021
Becas para casas de oficios	SOC0572021	Resolución TSF/3457/2020, de 27 de diciembre, por la que se abre la convocatoria anticipada para el año 2021 para la presentación de solicitudes de las subvenciones previstas en el Decreto ley 49/2020, de 1 de diciembre, de medida urgente complementaria en materia de empleo y fomento de la actividad económica para hacer frente a las consecuencias de la afectación en el mercado de trabajo de la covid en determinados territorios de Cataluña (SOC – Perimetrales)
Unión de Agricultores	SOCD092021	Convenio entre el SOC y la Unión de Agricultores de Catalunya para establecer un programa de orientación y formación para el sector agrario para el año 2021
Ayudas al transporte, garantía juvenil	SOC0622021	Resolución EMT/2693/2021, de 31 de julio, por la que se abre la convocatoria, para el año 2021, para la concesión de las ayudas de transporte a las personas participantes en la Resolución TSF/3520/2019, de 12 de diciembre, por la que se abre la convocatoria para el año 2020 para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la financiación de los Proyectos singulares de la Línea 1, que promueve el Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC – Transporte)
SINTEL	SOCD042021 SOCD052021 SOCD062021 SOCD072021	Real decreto 1783/2011, de 16 de diciembre, por el que se modifica el Real decreto 196/2010, de 26 de febrero, por el que se establecen medidas para facilitar la reinserción laboral, así como el establecimiento de ayudas especiales a los trabajadores afectados por los expedientes de regulación de empleo 76/2000, de 8 de marzo, y 25/2001, de 31 de julio
Convenio Asociación Micropueblos de Cataluña	SOCD032021	Convenio entre el SOC y la Asociación de Micropueblos de Cataluña para el año 2021 para la concesión de una subvención directa
Becas Eurodyssey	SOC0522021	Resolución EMT/2426/2021, de 21 de julio, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 en relación con la concesión de becas de manutención a las personas beneficiarias del programa Eurodyssey en Cataluña (SOC – Eurodyssey)
Fomento de la contratación de personas desempleadas para trabajar en la campaña agraria en Cataluña	SOC0642021	Resolución EMT/3165/2021, de 13 de octubre, por la que se abre la convocatoria para el año 2021 en relación con las actuaciones del programa de ayudas para el fomento de la contratación de personas desempleadas para trabajar en la campaña agraria en Cataluña que promueve el Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC – AYUDAS AGRARIA)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el SOC.

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Servicio Público de Empleo de Cataluña el 16 de octubre de 2023 para cumplir el trámite de alegaciones.

5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Servicio Público de Empleo de Cataluña el día 30 de octubre de 2023, con registro de entrada número E/04913, se reproduce a continuación.³²



A la atención de
Josep Viñas Xifra
Síndico Departamento-Sectorial B

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN REF. 4/2022-B DE LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA

En fecha 16 de octubre de 2023 tuvo entrada en el registro del Servicio de Empleo de Cataluña (SOC) el proyecto de informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña núm. 4/2022-B, relativo a las subvenciones concedidas por el Servicio de Empleo de Cataluña durante el ejercicio 2021. Mediante el presente escrito, el SOC quiere dar respuesta a algunas de las conclusiones/observaciones recogidas, explicar las medidas adoptadas e informar sobre la situación actual de los sistemas de gestión y control del SOC.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 1 del apartado aspectos generales, en relación con que la actual estructura y organización del SOC no es la más adecuada para gestionar los recursos que recibe cada año, tanto de programas estatales como europeos, se exponen las siguientes consideraciones:

Se está tramitando el Proyecto de decreto de reestructuración del SOC. Concretamente, ya se dispone del Informe jurídico preliminar del Área Jurídica de Trabajo sobre el texto del Proyecto de decreto, firmado en fecha 27 de septiembre de 2023. Dicho informe concluye que la iniciativa se ajusta al marco normativo vigente, y por lo tanto se emite informe favorable. Actualmente, estamos a la espera de recibir los informes preceptivos, a fin de continuar con la tramitación del procedimiento.

32. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

El objetivo principal del Proyecto de decreto es impulsar un nuevo modelo de desarrollo de las políticas de empleo y, dotar al Servicio Público de Empleo de Cataluña de una estructura orgánica adecuada para hacer frente con calidad, eficacia y eficiencia a las nuevas necesidades a las que el SOC dará respuesta, dado el nuevo marco legal previsto por la nueva Ley 3/2023 de 28 de febrero, de empleo.

A la vista de las observaciones y recomendaciones del presente informe, el Proyecto de decreto, entre otros, ajusta la estructura del SOC en los ámbitos que se describen a continuación.

Se adapta la estructura del SOC al nuevo modelo impulsado por la Concertación Territorial, incorporando una Área específica de Concertación Territorial a la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo. Se impulsará desde la Dirección del SOC la implantación del nuevo sistema previendo la directa colaboración de todas las unidades del SOC en el proyecto de la Concertación Territorial. Este sistema facilitará la coordinación, el encaje y la integración de las actuaciones ocupacionales previstas en el Plan de desarrollo de las políticas de empleo, a través de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Cataluña, las administraciones locales y, si procede, las entidades representativas del territorio.

En relación con la forma de estructurar los órganos y servicios del SOC, la estructura del SOC existente actualmente, responde a un diseño de las políticas activas de empleo hacia colectivos específicos de destinatarios de estas políticas, mientras que con la presente reestructuración del SOC se pretende un cambio de metodología y se define la estructura de los servicios y órganos de acuerdo con la cartera de servicios del SOC, de modo que se estructurará previendo la creación y reafirmación de los órganos dedicados a cada uno de los servicios del SOC.

Por otro lado, se redefine y dimensiona adecuadamente la organización del SOC para poder dar mejor respuesta a la gestión diaria en varias áreas transversales. Entre otras, destaca la ordenación de la organización interna de la Subdirección General de Verificación para agrupar dentro del mismo equipo de verificación la revisión de la ejecución y la revisión de la justificación económica de las subvenciones que gestiona el SOC. Con este cambio el mismo equipo podrá realizar la verificación de las dos fases, lo que permitirá ajustar los plazos de revisión, optimizar recursos, y mejorar la planificación y obtención de resultados. Esta propuesta responde además a la separación de funciones exigida para la gestión del FSE, de modo que los equipos de verificación del SOC como Organismo Intermedio están en otra subdirección. En la misma línea, se propone también ordenar la organización interna de la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonio a fin de reforzarla, dado que desde ella se realiza la gestión de un elevado presupuesto, con hasta cuatro fondos de financiación diferentes, y un elevado número de centros de trabajo.

Además, con este Proyecto de decreto de reestructuración que requerirá un proceso de gestión del cambio importante, además de implantar las novedades que recoge, se pretende aprovechar la oportunidad para revisar el actual Mapa de procesos del SOC y mejorar los procedimientos internos de gestión con el objetivo de ajustarlos a la nueva organización, y si es posible, realizar un ejercicio de simplificación, así como de revisión respecto a la trazabilidad y pista de auditoría adecuada en relación al soporte documental de estos procedimientos de gestión interna. Por lo tanto, creemos que el

impulso de este Proyecto de decreto de reestructuración nos permitirá dar respuesta a la amplia mayoría de recomendaciones del apartado 3.2 del proyecto de informe.

La previsión es que la tramitación del Proyecto de decreto de reestructuración finalice durante el primer trimestre de 2024, y posteriormente se inicie el proceso de implantación de forma progresiva, y tal y como se especifica en el párrafo anterior.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 3 del apartado Fiscalización económico-financiera, en relación con que el gasto comprometido correspondiente al capítulo 4 de gastos, transferencias corrientes, incluía 99,35 M€ de subvenciones concedidas en el ejercicio 2018 o con anterioridad a esta fecha sin que el SOC haya efectuado un análisis exhaustivo sobre su naturaleza, debido a la antigüedad de los saldos, se exponen las siguientes consideraciones:

El SOC está en desacuerdo con el redactado *“Dada la antigüedad de los saldos pendientes de reconocer, el SOC debe efectuar un análisis exhaustivo sobre su naturaleza”*, dado que no es correcto porque el SOC sabe perfectamente como está compuesta la deuda de 2018 y anteriores por acreedores, expedientes, importes, convocatorias y fondos de financiación.

Esta información ya se les facilitó al equipo auditor de la Sindicatura de Cuentas, mediante los listados correspondientes, y posteriormente a la auditora supervisora, y se les comentó que esta deuda está debidamente registrada en el GECAT en la cuenta financiera 413 con los mismos datos mencionados, y con el visto bueno de la Intervención Delegada y, por lo tanto, el SOC no está de acuerdo con esta observación, ya que se puede sobreentender que no existe control, lo que no es cierto a la vista de los listados que se han indicado que se facilitaron.

A título informativo y a fecha de hoy ya se han liquidado todos los saldos hasta el 31/12/2016, y ahora estamos en fase de revisión y supervisión de los compromisos por subvenciones del ejercicio 2017 en adelante. Esta labor la realiza el equipo de la Subdirección General de Verificación y Supervisión.

Esta discrepancia se repite en varios apartados del informe.

Aparte de estas alegaciones, el SOC considera necesario hacer las siguientes observaciones respecto a la fiscalización económico-financiera:

En relación con el apartado **“Liquidación del presupuesto”** en el texto del informe se indica lo siguiente:

“El presupuesto inicial aprobado preveía unos ingresos y unos gastos de 403,56 M€ y durante el ejercicio se aprobaron modificaciones de crédito por 353,48 M€ de ingresos y de 356,47 M€ de gastos; por lo tanto, el presupuesto definitivo de ingresos y gastos fue de 757,04 M€ y de 760,03 M€, respectivamente. El Resultado presupuestario del ejercicio fue de 137,29 M€ y, considerando las desviaciones de financiación, el Resultado presupuestario ajustado fue de 213,99 M€, negativos. Hay que destacar que el presupuesto definitivo no está equilibrado, dado que hay una diferencia de 2,99 M€ entre los ingresos y los gastos”

En su momento ya se explicó que esta diferencia provenía de la generación de crédito en base a ingresos obtenidos en el ejercicio 2020. Los expedientes de generación son:

a. 2021-6204-IIIP-0051 correspondiente a la devolución de la transferencia que se efectuó en el ejercicio 2020 a la Agencia Catalana de Juventud por un importe de 1.500.000,00 € y que formalizó el ingreso en las cuentas del SOC con fecha 30 de diciembre de 2020.

b. 2021-6204-IIIP-0058 correspondiente a la generación de reintegros de subvenciones concedidas en ejercicios anteriores procedentes del Estado, para destinarlas a la financiación de varias convocatorias de subvenciones gestionadas por el SOC por un importe de 1.493.118,09 €.

Por lo tanto, consideramos que el informe debería recoger esta información.

En relación con el **subapartado “Transferencias corrientes del presupuesto de gastos** “en el texto del informe se indica lo siguiente:

“La diferencia, 7,14 M€, corresponde a la utilización de un doble criterio de contabilización de las subvenciones concedidas por el SOC. Así, en el caso de las subvenciones cofinanciadas por las conferencias sectoriales, el SOC contabiliza el compromiso de gasto de las subvenciones en el momento de la concesión por la totalidad del importe, de forma correcta. En cambio, en el caso de las subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, el SOC contabiliza, de forma incorrecta, el compromiso de gasto de modo diferenciado en 2 momentos. En primer lugar, en el momento de la liquidación del anticipo previsto en la concesión, por el importe de esta y, en segundo lugar, en el momento de la liquidación final de la subvención, una vez ya se ha justificado, cuando debería contabilizarlas en el momento de la concesión de las subvenciones.”

Al respecto el SOC manifiesta lo siguiente:

Las concesiones de las subvenciones de los programas del FSE tienen un componente plurianual que, a diferencia de los programas de la Conferencia Sectorial, se contabilizan en dos momentos:

- El primero en el momento del anticipo y a cargo del presupuesto del año en el que debe pagarse,
- El segundo en el año en el que se considera que se pagará el importe restante, e irá a cargo del presupuesto del año del segundo pago.

El motivo principal de este criterio de contabilizar los plurianuales en estos dos momentos es porque en la programación del FSE (objeto del caso) existe una cofinanciación del 50% de fondos propios de la Generalidad, a diferencia de los programas de la conferencia sectorial que se financian al 100% por el Estado y en los que la propia normativa estatal ya menciona que las concesiones por su totalidad se deben imputar en el año de la transferencia de los fondos.

Por lo tanto, consideramos que la contabilización de las concesiones de los programas del FSE (que conllevan la cofinanciación de la Generalidad en un 50%) se realiza correctamente y siguiendo las instrucciones de la propia Intervención General, y de la normativa de la Generalidad.

Hay que tener presente que los plurianuales son autorizados por el Gobierno y en el mismo acuerdo ya se establecen las anualidades e importes que correspondan. Estos Acuerdos de Gobierno tienen el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, y los expedientes incoados en el SOC tienen también el informe favorable de la Intervención Delegada.

Esta información se puede contrastar con la misma Intervención General.

Hay que tener presente que esta explicación también se le hizo al equipo auditor de la Sindicatura de Cuentas y, por lo tanto, no entendemos que en el texto del informe se siga manifestando que hay una incorrecta contabilización en este caso.

Además, hay que señalar que es un procedimiento que utiliza toda la Generalidad en estos casos.

Hay que tener presente que el TAIS, como tramitador de expedientes, sí que refleja el importe de las anualidades futuras, pero el aplicativo del sistema de gestión económico-financiera de la Generalidad (GECAT) no permite contabilizar segundas fases del procedimiento de concesiones, solo permite la primera, que en este caso son las reservas de créditos que autoriza el Gobierno.

La mecánica es que, una vez se inicia el presupuesto del año del segundo pago, se “carga” en el GECAT los compromisos (fase contable D Disposición) de las subvenciones pendientes, que evidentemente coincide con lo que informa el TAIS.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 6 del apartado Fiscalización de las subvenciones, en relación con que se ha constatado la complejidad de la normativa de las convocatorias de subvenciones, y que ello supone una falta de seguridad jurídica que afecta a las normas del Departamento y del SOC y también disposiciones de rango superior y repercute, en primera instancia, en los gestores del SOC, pero también en los posibles beneficiarios de las subvenciones y en los usuarios del servicio, se exponen las siguientes consideraciones:

El SOC actualmente está desarrollando un proyecto para definir órdenes madre de subvenciones que sirvan de paraguas para el despliegue de las políticas de las que tenemos competencias.

En el marco de este proyecto, previamente se está trabajando en un proyecto de concreción de las medidas y actuaciones a través de las que se despliega la Cartera de servicios del SOC (contratación, orientación, formación), con el fin de identificar los elementos que definen estos servicios. El proyecto se está elaborando con la participación de los servicios de Verificación, la Unidad de Gestión Administrativa Transversal (unidad que da soporte a las Unidades de planificación y gestión que diseñan las políticas), y también con la participación activa de la Intervención Delegada. Esta concreción de medidas y actuaciones será la que posteriormente configurará la base de las órdenes de madre base, que se desarrollarán con la participación del Servicio Jurídico

Con este proyecto se pretende reducir el volumen de normativa actual dado que el contenido principal de las órdenes de bases estará recogido en estas órdenes madre, y por lo tanto se reducirá considerablemente el número de órdenes de bases publi-

cadadas actualmente, lo que simplificará y facilitará la comprensión y agilización de la revisión de la normativa por parte de las entidades beneficiarias y colaboradoras del SOC.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 10 del apartado Análisis de la evaluación de las políticas de empleo, en relación con que el Plan de desarrollo de las políticas de empleo 2021-2022 (PDPE), instrumento estratégico de que dispone el SOC para la consecución de los objetivos, incluye 13 objetivos, de los cuales 11 son muy genéricos, no están cuantificados y no se prevé un plazo para alcanzarlos, y que solo recoge los costes correspondientes a la concesión de subvenciones del ejercicio 2021 y no los costes correspondientes a las otras políticas de empleo y, no incluye las fuentes de financiación, se exponen las siguientes consideraciones:

El SOC considera que el actual PDPE tiene una vigencia de dos o tres años, por lo que para un período corto creemos que la evaluación del plan es correcta hacerla a la finalización del plan y que sirva para la redacción del siguiente. Otra cuestión es que efectivamente hay que mejorar el seguimiento de los indicadores del plan. Para el nuevo PDPE 2023-2025 el SOC ha incorporado una batería de indicadores consensuado en el Consejo de Dirección del SOC con el compromiso de hacer una devolución anual. Lo que siempre está disponible es el seguimiento de su ejecución.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 13 del apartado Análisis del sistema de evaluación de las políticas de empleo, en relación a que falta una evaluación periódica y sistemática de todos los ámbitos de la cartera de servicios, y que, concretamente, los planes de evaluación anuales realizados desde 2015 no han abarcado todos los ámbitos ocupacionales de la cartera de servicios del SOC, y los que sí que han sido evaluados, lo han sido una sola vez a lo largo de todo este período 2015-2021, se exponen las siguientes consideraciones:

Desde el punto de vista del SOC tenemos una discrepancia conceptual; nosotros diferenciamos el seguimiento periódico y los planes de evaluación. Si bien, hay que mejorar (y así lo estamos haciendo) los cuadros de seguimiento de toda la cartera de servicios, la evaluación de los servicios y programas del SOC requiere de un ejercicio más costoso. De acuerdo con nuestro modelo de evaluación (Ivàlua), las evaluaciones son externas, se necesita un procedimiento de contratación pública y se elabora anualmente un plan de evaluaciones aprobado por el Consejo de Dirección del SOC. Hay que tener en cuenta que el SOC puede tener entre 30 y 40 programas diferentes lo que hace inviable evaluarlos anualmente, ni tampoco tiene sentido hacerlo anualmente si el diseño del programa es el mismo.

Como hemos comentado anteriormente, otra cuestión es el seguimiento de indicadores de ejecución (personas beneficiarias, importes, etc.) de la cartera de servicios. Actualmente, estamos ampliando los cuadros de mando de las concesiones de todas las subvenciones. De hecho, tanto en la web del SOC como en el portal de datos abiertos están disponibles todas las concesiones anuales del SOC, con detalle municipal.

En cuanto a las evaluaciones, actualmente hemos publicado las de casi todos los programas y servicios del SOC (hay que tener en cuenta que hay programas que

desaparecen y se crean nuevos) y somos una de las entidades públicas que más evalúa de la Generalidad de Cataluña.

Respecto a las conclusiones recogidas en la observación 14 del apartado Análisis del sistema de evaluación de las políticas de empleo, en relación con que la evolución de los indicadores del SOC en comparación con los demás servicios públicos de empleo autonómicos, que bajan del tercer lugar de 2019 al decimoquinto de 2021, ponen de manifiesto la necesidad de que el SOC analice la nueva situación en la clasificación, dado que los niveles considerados adecuados de inserción no se están logrando, se exponen las siguientes consideraciones:

El SOC ha manifestado su discrepancia con el SEPE con los resultados de los últimos ejercicios de los cálculos de los indicadores. Curiosamente, las CCAA que tenemos sistema propio (Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana...) somos las que logramos peores resultados comparativos con este índice sintético creado por el SEPE. Esto nos hace pensar que la información de gestión no se está volcando correctamente. Sin embargo, el SOC ha llevado a cabo una auditoría interna para identificar posibles incidencias de carga entre sistemas para buscar posibles disfuncionalidades. En todo caso, hemos acordado un grupo de trabajo bilateral SEPE y SOC para analizar los datos y corregir todo lo que consideramos que no se ajusta a la realidad para que en la siguiente extracción de datos y cálculo de indicadores se refleje la realidad de nuestra gestión.

Por último, la inserción como indicador único de las políticas activas es un ejercicio demasiado reduccionista de la eficacia ya que parte de este indicador recae en la demanda de vacantes por parte del sector empresarial y del ciclo económico en cada momento.

CONCLUSIÓN

Solicitamos a la Sindicatura de Cuentas que más allá de lo que se ha detectado en el proyecto de informe, se tengan en cuenta las alegaciones expuestas, y se valore todo el proceso de transformación que está previsto en el SOC en los próximos meses, y que previsiblemente darán respuesta a las recomendaciones propuestas.

Juan José Torres López
Director del Servicio Público de Empleo de Cataluña
Firmado electrónicamente

5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. El texto del proyecto de informe no se ha modificado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que en Barcelona, el 19 de diciembre de 2023, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, presidido por el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, con la asistencia de los síndicos Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, M. Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer Padrosa y Josep Viñas Xifra, y de la entonces secretaria general por suplencia de la Sindicatura, Marta Junquera Bernal, actuando como ponente el síndico Josep Viñas Xifra, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 31/2023, relativo al Servicio Público de Empleo de Cataluña, subvenciones, ejercicio 2021.

Y para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital de Marta Junquera Bernal]

La secretaria general por suplencia

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor

