

INFORME 2/2024

AYUDAS  
EXTRAORDINARIAS  
DIRECTAS DE APOYO  
A LA SOLVENCIA  
EMPRESARIAL  
EN RESPUESTA  
A LA PANDEMIA  
DE LA COVID-19  
EJERCICIO 2021



INFORME 2/2024

**AYUDAS  
EXTRAORDINARIAS  
DIRECTAS DE APOYO  
A LA SOLVENCIA  
EMPRESARIAL  
EN RESPUESTA  
A LA PANDEMIA  
DE LA COVID-19  
EJERCICIO 2021**

---

Edición: julio 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](mailto:sindicatura@sindicatura.cat)  
[www.sindicatura.cat](http://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
1.2. TRABAJOS DE CONTROL .....	8
2. CONCLUSIONES.....	8
2.1. CONCLUSIONES GENERALES.....	9
2.2. CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.....	11
3. RECOMENDACIONES .....	13
4. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN .....	14
4.1. FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD .....	14
4.1.1. Ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 .....	14
4.1.2. Régimen jurídico, bases reguladoras, convocatorias de concesión y resoluciones de otorgamiento de las ayudas .....	16
4.1.3. Ayudas solicitadas y otorgadas .....	21
4.1.4. Muestra fiscalizada .....	25
4.1.5. Ejecución de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial .....	32
4.1.6. Procedimientos de verificación y control realizados por los órganos gestores.....	35
4.2. ANÁLISIS DE DATOS DE LAS AYUDAS EXTRAORDINARIAS DIRECTAS DE APOYO A LA SOLVENCIA EMPRESARIAL .....	36
4.2.1. Establecimientos y solicitantes de la ayuda según el número de trabajadores.....	36
4.2.2. Establecimientos y solicitantes de la ayuda por sectores de actividad .....	38
4.2.3. Mantenimiento de la actividad .....	41
4.2.4. Plazos de resolución de otorgamiento y pago .....	42
5. RESPONSABILIDADES.....	43
5.1. DE LA DIRECCIÓN DEL DEPARTAMENTO DE EMPRESA Y TRABAJO.....	43
5.2. DE LA SINDICATURA.....	44
6. TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	44
6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS .....	44
6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES .....	63
APROBACIÓN DEL INFORME .....	63

## **ABREVIACIONES**

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AGGC	Administración General de la Generalidad de Cataluña
DET	Departamento de Empresa y Trabajo
IDESCAT	Instituto de Estadística de Cataluña
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones
M€	Millones de euros
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**

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 relativo a las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 otorgadas durante el ejercicio 2021.

El alargamiento de la crisis sanitaria generada como consecuencia de la covid y las medidas tomadas para frenar la expansión, provocaron una reducción significativa de los ingresos de muchas empresas y de muchos autónomos. Con la finalidad de mitigar los problemas de solvencia el Gobierno del Estado, mediante el Real decreto ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 (en adelante, RDL 5/2021), creó una nueva línea de ayudas directas a autónomos y empresas para reducir el endeudamiento y apoyar el mantenimiento de la actividad. La dotación de esta línea de ayudas fue distribuida entre todas las comunidades autónomas, que se encargaron de tramitar las correspondientes ayudas.

El objeto de este informe ha sido fiscalizar el cumplimiento de la legalidad en la tramitación de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19, concedidas por la Administración General de la Generalidad de Cataluña (AGGC) en el ejercicio 2021 y analizar si las ayudas concedidas llegaron a los beneficiarios que más lo necesitaban y en un plazo adecuado.

Para poder analizar si las ayudas concedidas llegaron a los beneficiarios que más lo necesitaban y en un plazo adecuado la Sindicatura ha analizado si los beneficiarios que recibieron la ayuda, según el número de trabajadores y el sector de actividad, pertenecían a los sectores más afectados por la crisis y si los plazos de resolución de la concesión y pago de las ayudas fueron oportunos (véase el apartado 4.2).

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 las mejoras en la gestión de las ayudas en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

## **1.2. TRABAJOS DE CONTROL**

El artículo 4 del RDL 5/2021 dispone que las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla que gestionan las ayudas objeto de este informe deben llevar a cabo un control adecuado de los fondos recibidos que asegure su obtención, disfrute y destino correctos por parte de los perceptores finales. Dichas comunidades y ciudades autónomas, junto con el Ministerio de Hacienda, debían suscribir un convenio, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de este Real decreto ley, que articulara la necesaria colaboración entre las 2 administraciones y previera cuestiones como el intercambio de información entre las administraciones tributarias.

El 1 de mayo de 2021, mediante la Orden HAC/424/2021, de 29 de abril, se publicó el Convenio con el Ministerio de Hacienda, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y la Comunidad Autónoma de Cataluña, para dar cumplimiento a lo que establece el artículo 4.4 del RDL 5/2021. El convenio se firmó fuera del plazo de un mes que establecía el RDL 5/2021.

El Departamento de Empresa y Trabajo (DET) debía cruzar los datos de los solicitantes de las ayudas con los datos facilitados por la AEAT para comprobar que se cumplían los requisitos de elegibilidad estipulados en las bases reguladoras (véase el apartado 4.1.4).

En relación con las ayudas objeto de este informe, en la fecha de finalización del trabajo de campo, noviembre de 2023, la Intervención General de la Generalidad de Cataluña no había realizado ningún control posterior de las ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial. En cuanto a otros controles realizados por el DET véase el apartado 4.1.6 de este informe.

## **2. CONCLUSIONES**

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, en virtud de lo que dispone su ley de creación, de acuerdo con lo que prevé el Programa anual de actividades, de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de los órganos de control externo y las normas internacionales de auditoría adaptadas al sector público, ha fiscalizado con una seguridad limitada la línea de ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 otorgadas por el Departamento de Empresa y Trabajo de la AGGC con el alcance y la metodología descritos en el apartado 1.1 de este informe.

En los siguientes apartados se incluyen unas conclusiones generales y las conclusiones más significativas que se han puesto de manifiesto a partir del trabajo de seguridad limitada realizado en los aspectos de fiscalización de cumplimiento de la legalidad.

## 2.1. CONCLUSIONES GENERALES

1. En el ejercicio 2021 la AGGC recibió 993,28 M€ del Gobierno del Estado para tramitar la línea de ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 establecida en el RDL 5/2021. El porcentaje de ejecución de las ayudas otorgadas por el DET fue del 84,69% a 31 de diciembre de 2021 y del 86,47% en noviembre de 2023.

De la cuantificación de los expedientes que no cumplían alguno de los requisitos establecidos en los apartados 2, 3 y 8 de las bases reguladoras y de los beneficiarios que renunciaron a la ayuda se estima que el porcentaje de ejecución final podría reducirse hasta aproximadamente el 77,89% del importe total asignado por el Estado, una vez que el DET inicie los requerimientos y revocaciones oportunos<sup>1</sup> (véase el apartado 4.1.5).

2. El uso del trámite de inscripción previa, previsto en el artículo 1 del Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre, de medidas urgentes de carácter administrativo, tributario y de control financiero, y la simplificación de diferentes procesos como por ejemplo la utilización de la declaración responsable para acreditar los requisitos para ser beneficiario, o la utilización de la cuenta justificativa sin aportación de justificantes de gasto previos, permitieron que los plazos de resolución de otorgamiento y pago de las ayudas fueran ágiles y oportunos. El período medio global de las resoluciones de otorgamiento de las convocatorias osciló entre 10 y 20 días a contar desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria y el período medio de pago de las ayudas otorgadas de las 3 convocatorias fue de 2, 6 y 7 días, respectivamente, a contar desde la fecha de las resoluciones de otorgamiento (véanse los apartados 4.1.2 y 4.2.4).
3. El número total de solicitudes de ayuda presentadas en las 3 convocatorias fue de 76.765 y el número de expedientes otorgados, de 38.854, lo que representa un 50,61% del total. El número de expedientes no otorgados fue de 37.911, el 49,39% del total. Las 2 causas principales de no concesión de ayudas fueron la solicitud de ayuda de importe a otorgar inferior al mínimo o superior al máximo establecido en las bases reguladoras de las 3 convocatorias, con un 41,65% del total de solicitudes no otorgadas y el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases reguladoras con un 40,18% del total no otorgado<sup>2</sup> (véase el apartado 4.1.3).
4. El porcentaje de ayudas otorgadas fue del 5,76% del total de empresas establecidas en Cataluña en el ejercicio 2021. El 30 de junio de 2022 el 99,44% de los beneficiarios de

---

1. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación 2.1.

2. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación 2.2.

la ayuda mantenían su actividad, frente al 98,27% de los solicitantes de la ayuda que no la recibieron (véanse los apartados 4.2.1 y 4.2.3).

5. En Cataluña, a 1 de enero de 2022, los establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 representaban el 94,82% del total y los establecimientos del sector del comercio, hostelería y transporte, el 19,04%, el 6,98% y el 6,73% del total, respectivamente.

Según datos de la encuesta de clima empresarial elaborada por el Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT) y la Cámara de Comercio de Barcelona, la afectación de la crisis en los establecimientos de menos de 10 trabajadores fue un poco superior a la del resto a partir del cuarto trimestre de 2020. La afectación, por sectores de actividad, fue mayor en el sector de la hostelería seguido del transporte y comercio.

Del análisis de las solicitudes presentadas se desprende que los establecimientos con un número de trabajadores entre 10 y 49 son los que más ayudas solicitaron y recibieron en proporción al número de establecimientos de su franja en Cataluña. En cambio, el porcentaje de solicitantes con un número de trabajadores inferior a 10 fue menor en 6,37 puntos al porcentaje de establecimientos de su franja en Cataluña (el porcentaje de solicitudes fue del 88,45% y el de establecimientos de este intervalo, del 94,82%).

Los establecimientos de los sectores de actividad de la hostelería y del transporte son los que más ayudas solicitaron y recibieron en proporción al número de establecimientos de su sector de actividad en Cataluña (el porcentaje de solicitudes presentadas fue del 19,09% y 14,35%, respectivamente, y el de establecimientos de estos 2 grupos, del 6,98% y 6,73%, respectivamente).

En cambio, la proporción de ayudas otorgadas respecto al número de establecimientos en Cataluña fue muy similar en el sector de actividad del comercio (20,19% de solicitudes presentadas y 19,04% de establecimientos de este sector de actividad).

La falta de datos suficientes para realizar un análisis adecuado de la situación de los potenciales beneficiarios, el hecho de no fijar indicadores de ejecución y la desigual distribución del importe de las ayudas (3.000,00 € o 200.000,00 € según el régimen impositivo aplicable) pueden haber influido en el hecho de que los establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 y los del sector de actividad del comercio presentaran un menor número de solicitudes de ayudas de lo esperado una vez analizados los datos de afectación de la crisis y los de distribución de establecimientos en Cataluña (véanse los apartados 4.2.1 y 4.2.2).

6. Del análisis de la evolución, en el período 2019-2022, de la cifra de negocios, del nivel de empleo y del resultado del ejercicio, extraído de las cuentas anuales de los benefi-

ciarios de una muestra de expedientes de ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial otorgadas, se puede concluir que los beneficiarios de la ayuda de la muestra alcanzaron en el ejercicio 2022 el 93,89% y el 99,38% del volumen medio de la cifra de negocios y de empleo del ejercicio 2019, respectivamente, y alcanzaron y superaron, en el ejercicio 2022, en un 102,22%, la media del resultado del ejercicio 2019.

Individualmente el 76% y el 68% de beneficiarios de la muestra mantuvieron o presentaron una evolución al alza en la cifra de negocios y en el nivel de empleo, respectivamente, en el período 2020-2022. En lo referente al resultado del ejercicio, el 72% de beneficiarios de la muestra que partían de una situación inicial de ausencia de pérdidas en el ejercicio 2019, consiguieron volver a tener beneficios en el ejercicio 2022 (véase el apartado 4.1.4).

## **2.2. CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

1. El 1 de mayo de 2021, mediante la Orden HAC/424/2021 de 29 de abril, se publicó el Convenio con el Ministerio de Hacienda, la AEAT y la Comunidad Autónoma de Cataluña, para dar cumplimiento a lo que establece el artículo 4.4 del RDL 5/2021. El convenio se firmó superando el plazo de un mes desde la entrada en vigor del RDL 5/2021, que establecía su artículo 4.4 (véase el apartado 1.2).
2. La línea de ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial no estaba incluida en el Plan estratégico de subvenciones del DET del período 2019-2021 aprobado el 3 de junio de 2019, ni en la actualización de 17 de noviembre de 2021, y, por lo tanto, se incumplió el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS) (véase el apartado 4.1.2).
3. El DET elaboró la Memoria general, la de evaluación de impacto y las memorias justificativas, que deben acompañar a los proyectos de disposiciones reglamentarias, tal y como establece el artículo 64 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña. En la revisión del contenido de las memorias que acompañan al proyecto de bases reguladoras de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial, se ha observado lo siguiente (véase el apartado 4.1.2):
  - El informe de impacto presupuestario no evaluó la repercusión de la disposición reglamentaria en los recursos personales y materiales del DET.
  - El informe de impacto económico y social no evaluó los costes y los beneficios que implica el proyecto de disposición reglamentaria para sus destinatarios y para la realidad social y económica. Es decir, se describen de forma genérica los efectos que se pretenden conseguir con las actuaciones, pero no hay una concreción en términos de impacto.

- El DET no realizó un análisis previo de la situación de partida y de la situación a la que se deseaba llegar con la concesión de estas ayudas. Por lo tanto, al no fijarse indicadores de ejecución tampoco se establecieron sistemas de seguimiento y valoración de los resultados finales.
4. El elevado número de solicitudes presentadas y la necesidad de agilizar la tramitación de las ayudas de apoyo a la solvencia empresarial implicó que el DET no iniciara su tramitación mediante el Tramitador de Ayudas y Subvenciones (TAIS) sino que utilizara los datos de las solicitudes incluidos en el formulario web específico habilitado y los almacenase en el software de ayudas y subvenciones Business Warehouse (BIW).

Posteriormente el DET dictó las resoluciones de otorgamiento y el pago se hizo por el GECAT. Finalmente se cargaron los datos de las solicitudes al TAIS y a medida que se avanzaba en la gestión de las ayudas la información se actualizaba manualmente. Este hecho ha supuesto errores en la carga de información en el TAIS. Así, el importe extraído del TAIS no coincide con el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas, que es inferior en 9,28 M€ (véase el apartado 4.1.3).

5. De la revisión de varios ficheros facilitados por el DET sobre beneficiarios que han causado baja de actividad a 30 de junio de 2022 o que han repartido dividendos en los ejercicios 2021 y 2022 se observa que 529 beneficiarios con un importe de ayuda otorgado estimado de 26,87 M€ no cumplían estos 2 requisitos establecidos en los apartados 8.a y 8.b de las bases reguladoras.

El DET no ha iniciado el trámite de requerimiento y, si procede, posterior revocación de la ayuda que establecen los artículos 99 y 100 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre y el apartado 16 de las bases reguladoras, aunque el DET todavía no ha agotado el plazo para hacerlo (véase el apartado 4.1.4).

6. En la fecha de finalización del trabajo de campo el DET había notificado el requerimiento de presentación de la cuenta justificativa de las 3 convocatorias pero no había iniciado el procedimiento de revocación de la ayuda de los beneficiarios de la tercera convocatoria que no habían presentado la cuenta justificativa requerida por un importe estimado de 12,05 M€ (véase el apartado 4.1.4).
7. En la revisión de una muestra de 39 expedientes de ayudas otorgadas por 3,22 M€ se ha observado que en 9 expedientes una parte o todo el gasto justificado, por un importe conjunto subvencionado de 524.780,98 €, estaba devengado fuera del plazo establecido en el apartado 2.2 de las bases reguladoras; en 1 expediente el beneficiario recibió una ayuda por importe erróneo superior en 7.269,14 € al que le correspondía y en 2 expedientes, por importe subvencionado de 208.982,68 €, se había iniciado el procedimiento de revocación pero este había caducado.

De acuerdo con el apartado 16 de las bases reguladoras, los incumplimientos descritos anteriormente son motivo de revocación de la ayuda. La Sindicatura no tiene constancia de que el DET haya iniciado el trámite de revocación y reintegro de estas ayudas (véase el apartado 4.1.4).

8. El artículo 4.1.a del RDL 5/2021 dispone que con anterioridad al 31 de diciembre de 2021 debía reintegrarse al Tesoro Público la diferencia entre el importe asignado a cada comunidad autónoma y el importe máximo derivado de las solicitudes recibidas.

El DET no reintegró al Tesoro Público ningún importe a 31 de diciembre de 2021. La Sindicatura no ha podido valorar el importe a reintegrar, ya que en el formulario de solicitud de las ayudas no constaba el importe de la ayuda solicitada (véase el apartado 4.1.5).

9. En 4 de las 6 resoluciones parciales de otorgamiento de la primera convocatoria de ayudas, el período de resolución superó los 3 meses a contar desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria, estipulado en el apartado 11.3 de las bases reguladoras (véase el apartado 4.2.4).

### **3. RECOMENDACIONES**

A continuación se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado en relación con las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19, correspondientes al ejercicio 2021.

1. El DET debería mejorar las memorias de evaluación de impacto y justificativas del proyecto de bases reguladoras de las ayudas incluyendo el análisis de la situación, los objetivos, la población objetivo, el impacto esperado y la cuantificación económica, así como el sistema de seguimiento y evaluación. Es muy importante que se utilice información cuantitativa al máximo nivel de detalle para poder diseñar mejor las convocatorias, llegar a la población objetivo y mejorar la situación que se pretende abordar.

Si la convocatoria se hubiera estudiado más y diseñado inicialmente probablemente habrían tenido que realizarse menos cambios en las condiciones establecidas en la primera convocatoria. Los cambios de condiciones en las convocatorias favorecen la existencia de posibles beneficiarios que no hayan presentado la solicitud por desconocimiento o confusión sobre la vigencia de los requisitos y condiciones.

2. Los responsables del TAIS deberían implementar las medidas necesarias para que fuese posible gestionar directamente desde el tramitador futuras subvenciones con un volu-

men relevante de solicitudes, lo que ayudaría a simplificar la gestión y el control de las subvenciones, y disminuiría el tratamiento de procesos manuales y el riesgo de errores.

3. Sería conveniente que el DET evaluase las medidas adoptadas en la línea de ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial para hacer frente a la covid-19 para detectar posibles errores en el diseño de las convocatorias o en su implementación y control y elaborar directrices sobre subvenciones y ayudas para situaciones excepcionales y de emergencia a partir de la experiencia obtenida.
4. El DET debería agilizar los procedimientos de ejecución del plan de verificación ya que es un elemento de control relevante en estas ayudas en las que se utiliza la declaración responsable y la presentación de una cuenta justificativa sin aportación de justificantes de gasto. La agilización del procedimiento puede evitar agotar los plazos de prescripción para la revocación y, si procede, el reintegro de los fondos recibidos por los beneficiarios de la ayuda.
5. Para futuras convocatorias el DET debería establecer como requisito que las personas jurídicas beneficiarias hubieran presentado las cuentas anuales en el Registro Mercantil e incluir en el modelo del formulario de solicitud de la ayuda el importe de la ayuda que el beneficiario debe solicitar.

## **4. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

### **4.1. FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

#### **4.1.1. Ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19**

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud elevó a pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la covid. El Gobierno del Estado mediante el Real decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para gestionar la crisis sanitaria, que se prorrogó hasta el 21 de junio de 2020. Posteriormente, por medio del Real decreto 926/2020, de 25 de octubre, se declaró un nuevo estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por la covid, que se prorrogó hasta el 9 de mayo de 2021.

La pandemia de la covid provocó una reducción significativa de los ingresos de muchas empresas y autónomos. Con el fin de proteger el tejido productivo y evitar un impacto estructural sobre la economía el Estado aprobó, en el ejercicio 2020, diferentes medidas para apoyar a autónomos y empresas como por ejemplo moratorias bancarias, fiscales y de Seguridad Social, líneas de avales públicos y ayudas directas, entre otras.

El alargamiento de la crisis sanitaria en el primer trimestre de 2021 y los efectos en la economía de las medidas tomadas para frenar la expansión de la covid hicieron aumentar el riesgo de sobreendeudamiento y lastraron la recuperación y la creación de empleo.

Para responder de manera anticipada a posibles problemas de solvencia de aquellas empresas viables que sufrieron una caída significativa de ingresos causada por la reducción de la actividad en determinados sectores y ámbitos geográficos, el Gobierno del Estado aprobó el RDL 5/2021,<sup>3</sup> que incluyó muchas medidas, entre las que se encontraba la creación de una línea de ayudas directas a autónomos y empresas para apoyar la solvencia y reducir el endeudamiento del sector privado no financiero.

La línea de ayudas directas a autónomos y empresas contó con una dotación total de 7.000,00 M€ y se articuló en dos compartimentos: el primero, con una dotación de 5.000,00 M€ para todas las comunidades autónomas y para las ciudades de Ceuta y Melilla, a excepción de Baleares y Canarias, a las que en el segundo compartimento se les asignó una dotación de 2.000,00 M€.

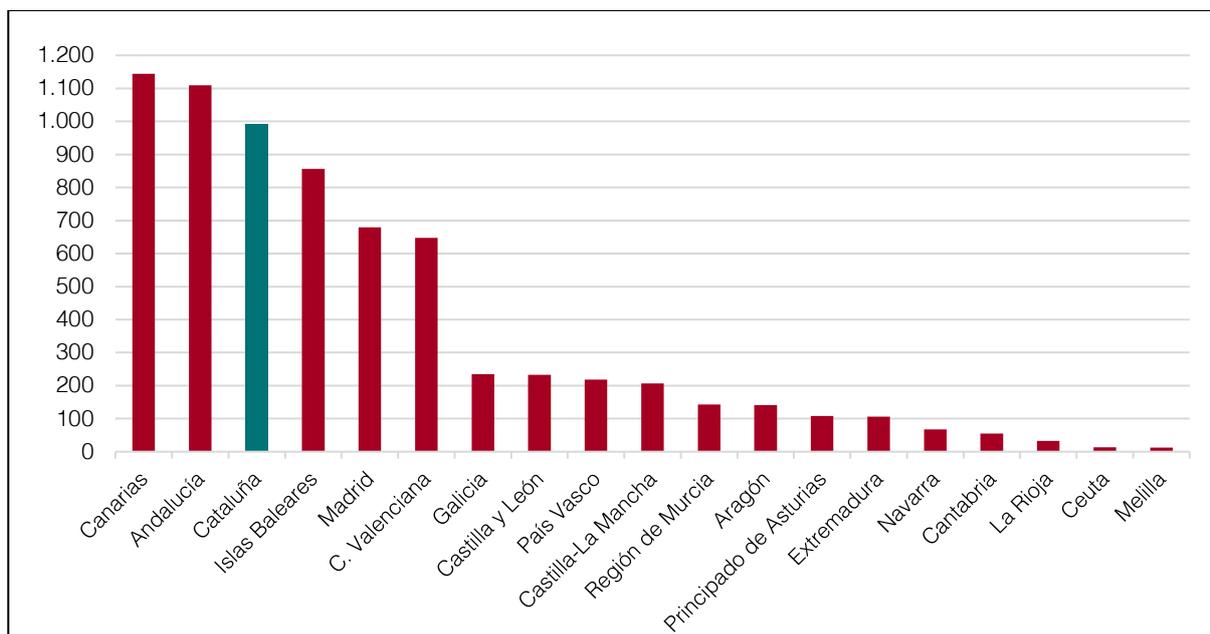
El reparto entre las comunidades autónomas de las cuantías del primer compartimento se fijó de forma proporcional a la asignación del REACT EU, basándose en indicadores de renta, desempleo y desempleo juvenil. Las cuantías del segundo compartimento se repartieron entre Baleares y Canarias de forma proporcional al peso de cada comunidad autónoma en la disminución de los afiliados a la Seguridad Social en términos netos en 2020.

La Orden HAC/283/2021, de 25 de marzo, concretó los aspectos necesarios para la distribución definitiva entre las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla de los recursos de la línea covid de ayudas directas a autónomos y empresas del RDL 5/2021. A Cataluña se le asignaron 993,28 M€, el 19,87% del total, que la AGGC recibió en mayo de 2021.

La distribución final de los recursos de la línea de ayudas directas a autónomos y empresas establecida en la Orden HAC/283/2021, por comunidad o por ciudad autónoma, se presenta en el siguiente gráfico:

---

3. Este Real decreto ley ha sido modificado varias veces para incluir medidas complementarias de apoyo a empresas y autónomos afectados por la crisis.

**Gráfico 1. Distribución de los recursos de la línea de ayudas directas a autónomos y empresas**

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Orden HAC/283/2021.

Las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla deben llevar a cabo las correspondientes convocatorias para la concesión de las ayudas directas a los destinatarios ubicados en sus territorios. Asimismo, deben encargarse de tramitar, gestionar y resolver las solicitudes y el abono de las ayudas, y los controles previos y posteriores al pago, y todas las actuaciones que sean necesarias para garantizar la adecuada utilización de estos recursos.

#### **4.1.2. Régimen jurídico, bases reguladoras, convocatorias de concesión y resoluciones de otorgamiento de las ayudas**

El régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por las administraciones públicas está regulado, principalmente, en la LGS, sin perjuicio de las disposiciones legales que cada comunidad autónoma haya establecido para asumir competencias en este ámbito. En Cataluña, debe tenerse en cuenta la regulación establecida en el texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña en materia de subvenciones; la Orden ECO/172/2015, de 3 de junio, modificada por la Orden VEH/79/2020, de 9 de junio, sobre las formas de justificación de subvenciones 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 (en adelante, Orden ECO/172/2015).

El artículo 8 de la LGS, que tiene carácter básico, dispone que los órganos de las administraciones públicas o cualquier ente que proponga el establecimiento de subvenciones deben concretar previamente, en un plan estratégico de subvenciones, los objetivos y

efectos que se pretenden con su aplicación y el plazo necesario para su consecución, costes previsibles y fuentes de financiación, con sujeción al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

El Plan estratégico de subvenciones del DET para el período 2019-2021 fue aprobado el 3 de junio de 2019 y actualizado el 17 de noviembre de 2021. La Sindicatura ha verificado que el Plan estratégico inicial y el actualizado no incluían la línea de ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial, incumpliendo el artículo 8 de la LGS.

### **Inscripción previa**

Dado que la concesión de la línea de ayudas directas debía estar concluida el 31 de diciembre de 2021,<sup>4</sup> para dar la máxima celeridad al procedimiento, se hizo uso del trámite de inscripción previa regulado en el artículo 1 del Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre, de medidas urgentes de carácter administrativo, tributario y de control financiero, que establece la posibilidad de que el trámite de inscripción previa sea anterior a la aprobación y publicación de las bases reguladoras y la convocatoria de concesión de ayudas en situaciones de carácter excepcional. La inscripción previa produce los efectos de solicitud de la ayuda y es condición necesaria para poder recibirla.

También se consideró procedente simplificar procesos, y, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto ley 5/2021 de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas urgentes para la implementación y gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de recuperación y resiliencia y del fondo REACT-EU para la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público, se hizo uso de la declaración responsable para acreditar los requisitos para ser beneficiario de la ayuda y se utilizó la cuenta justificativa sin aportación de justificantes de gasto previsto en el artículo 5 de la Orden ECO/172/2015.

La AGGC, responsable de tramitar, gestionar y resolver las solicitudes y el abono de las ayudas, mediante el DET, una vez hecho el trámite de inscripción previa, tramitó y aprobó las bases reguladoras, abrió la convocatoria de concesión y emitió las correspondientes resoluciones de otorgamiento.

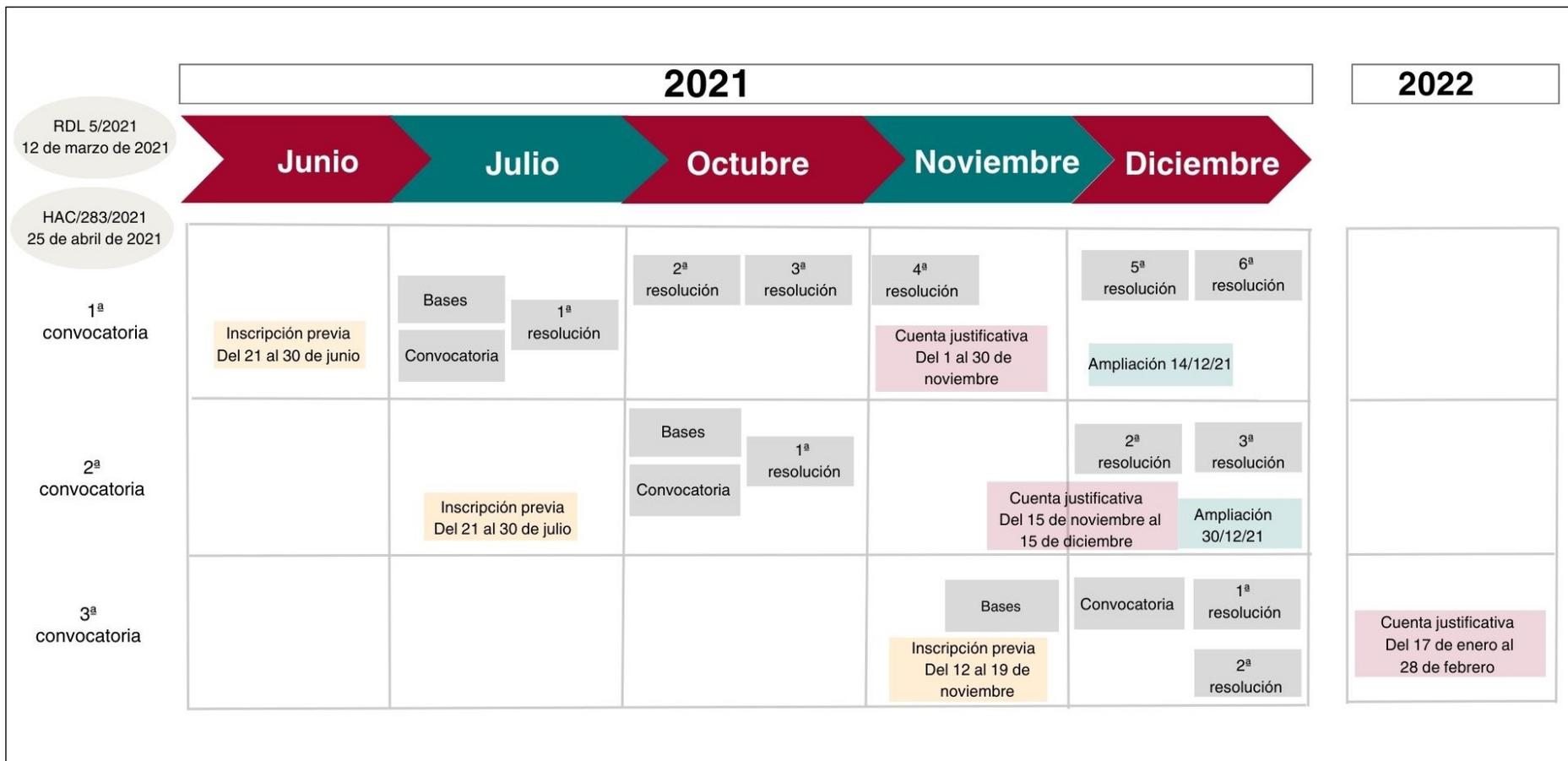
El DET analizó el resultado de la inscripción previa, y para agotar los recursos recibidos, tramitó 2 nuevas convocatorias ampliando, entre otros aspectos, los sectores destinatarios de las ayudas para poder beneficiar al máximo número de autónomos y de empresas posibles.

El detalle cronológico de la tramitación de las 3 convocatorias de ayudas y las principales características se muestran en el siguiente gráfico:

---

4. El apartado 6 del artículo 3 del RDL 5/2021 dispone que no se puede conceder ninguna ayuda directa más allá del 31 de diciembre de 2021.

**Gráfico 2. Cronología de la tramitación de las ayudas**



Fuente: Elaboración propia.

### **Primera convocatoria**

Las bases reguladoras aprobadas el 23 de julio de 2021 según la Orden EMT/159/2021 determinaban que para ser beneficiario se debía ser autónomo o empresa con sede social en Cataluña, estar dado de alta en unos determinados sectores de actividad de acuerdo con la Clasificación nacional de actividades económicas anexada a la Orden de inscripción previa; haber experimentado en el ejercicio 2020 un descenso mínimo del 30% respecto al volumen de operaciones anual del ejercicio 2019 y no haber declarado un resultado neto negativo en el ejercicio 2019.

El importe de la ayuda debía destinarse al pago de proveedores y acreedores, financieros o no financieros, y al pago de costes fijos pendientes de pago, devengados entre el 1 de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2021, que provinieran de contratos anteriores al 13 de marzo de 2021. El beneficiario debía adjuntar una cuenta justificativa en el plazo previsto en las bases.

Sin perjuicio de las obligaciones y compromisos de los beneficiarios previstos en la normativa en materia de subvenciones, esta línea de ayudas tenía una serie de compromisos adicionales:

- Mantener la actividad correspondiente a las ayudas hasta el 30 de junio de 2022
- No repartir dividendos durante los ejercicios 2021 y 2022 (solo aplicable a personas jurídicas)
- No aprobar incrementos en las retribuciones de la alta dirección durante un período de 2 años desde la concesión de la ayuda

El importe de la ayuda por persona destinataria varía entre 100,00 € y 3.000,00 € para los empresarios o profesionales autónomos que aplican el régimen de estimación objetiva en el IRPF y entre 4.000,00 € y 200.000,00 € para el resto.

La ayuda se abona en un anticipo del 100% del importe concedido sin exigencia de garantías. Estas ayudas son compatibles con cualquier otra ayuda otorgada para la misma finalidad sin que supere un importe total acumulado por empresa de 1,80 M€ en ayudas directas y 10,00 M€ en ayudas por costes fijos.

### **Segunda convocatoria**

Las bases reguladoras aprobadas el 21 de octubre de 2021 por la Orden EMT/198/2021 ampliaron los sectores de actividades que habían sido afectados por la pandemia y podían ser beneficiarios de las ayudas y establecieron nuevas fechas límite para la presentación de la cuenta justificativa. Se mantienen las mismas obligaciones y compromisos por parte de los beneficiarios que en la convocatoria anterior.

### **Tercera convocatoria**

El 15 de septiembre de 2021 se publicó el Real decreto ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad, y mediante su disposición final tercera modificó el apartado 3 del artículo 1 del RDL 5/2021. La modificación permitió ampliar el ámbito temporal cubierto por las ayudas en 4 meses y aclaró que, de acuerdo con lo previsto en el Marco nacional temporal autorizado por la Comisión Europea, se consideran subvencionables los costes fijos incurridos y las pérdidas contables que no hayan sido cubiertas por estas ayudas o por otras.

Con la finalidad de realizar convocatorias adicionales de estas ayudas con las modificaciones normativas aprobadas, siempre que existan fondos sobrantes de las convocatorias anteriores, se aprobaron unas nuevas bases reguladoras el 30 de noviembre de 2021 mediante la Orden EMT/223/2021, que amplió el ámbito temporal cubierto por las ayudas desde el 31 de mayo hasta el 30 de septiembre de 2021 y consideró incluir dentro de los costes fijos subvencionables gastos de arrendamientos, suministro de energía, seguros, telefonía e internet, pagados o no; sueldos y salarios pagados y pérdidas contables no cubiertas por estas ayudas o por otras. Modifica a la vez las fechas de la presentación de la cuenta justificativa y de pago de las deudas.

Se mantienen las mismas obligaciones y compromisos para los beneficiarios que en la convocatoria anterior.

### **Memorias justificativas de las bases reguladoras de las convocatorias**

El artículo 64 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas en Cataluña, establece que los proyectos de disposiciones reglamentarias deben ir acompañados siempre de una memoria general, de una memoria de evaluación del impacto de las medidas propuestas, y de los informes preceptivos y los que solicite el órgano instructor.

El DET elaboró una memoria de evaluación del impacto, una memoria económica, una general y una última justificativa para cada una de las 3 convocatorias. De la revisión del contenido de las memorias que acompañan al proyecto de las bases reguladoras aprobadas se hacen las siguientes observaciones:

- El informe de impacto presupuestario no evaluó la repercusión de la disposición reglamentaria en los recursos personales y materiales del DET.

- El informe de impacto económico y social no evaluó los costes y los beneficios que implica el proyecto de disposición reglamentaria para sus destinatarios y para la realidad social y económica. Es decir, se describen de forma genérica los efectos que se pretenden conseguir con las actuaciones, pero no hay una concreción en términos de impacto.
- El DET no analizó previamente la situación de partida y la situación a la que se deseaba llegar con la concesión de estas ayudas. Como no se fijaron indicadores de ejecución tampoco se establecieron sistemas de seguimiento y valoración de resultados finales.

#### 4.1.3. Ayudas solicitadas y otorgadas

Según la información facilitada por el DET, el número total de solicitudes de ayuda presentadas en las 3 convocatorias fue de 76.765, el número de expedientes otorgados, de 38.854, lo que representa un 50,61%, y el importe total concedido de 841,30 M€ (véase el cuadro 3).

En el siguiente cuadro se presenta el número de solicitantes y de expedientes de ayudas presentados:

**Cuadro 1. Solicitantes y expedientes de ayudas presentados**

Situación del expediente	Solicitantes		Expedientes	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Otorgado	36.941	64,06	38.854	50,61
No otorgado	20.728	35,94	37.911	49,39
<b>Total</b>	<b>57.669</b>	<b>100,00</b>	<b>76.765</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia.

El número de solicitantes, 57.669, difiere del número de expedientes, 76.765, ya que un solicitante puede tener más de un expediente solicitado en el cómputo total de convocatorias.

Se observa que el porcentaje de solicitudes otorgadas respecto al total es superior si la comparación se realiza en función del número de solicitantes, 64,06%, en lugar del número de expedientes, 50,61%, lo que indica que una parte de solicitudes no otorgadas correspondían a solicitantes que habían presentado más de una solicitud.

El detalle de las solicitudes no otorgadas según el motivo de exclusión se presenta a continuación:

**Cuadro 2. Detalle de las solicitudes no otorgadas**

Motivo de exclusión	Número	Porcentaje
El cálculo de la ayuda solicitada no llega al mínimo establecido	9.056	23,89
El resultado del ejercicio 2019 presenta pérdidas	6.737	17,77
Haber percibido el importe máximo de la ayuda en otras convocatorias	6.733	17,76
Disminución del volumen de operaciones inferior al 30%	5.782	15,25
Anulación	3.661	9,66
Incumplimiento de obligaciones tributarias	2.712	7,15
Desistimiento	1.985	5,24
Otras	1.245	3,28
<b>Total</b>	<b>37.911</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia.

Las 2 causas principales de denegación de ayudas fueron la solicitud de ayuda de importe a otorgar inferior al mínimo o superior al máximo establecido en las bases reguladoras de las 3 convocatorias, con un 41,65% del total de solicitudes no otorgadas y el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases reguladoras con un 40,18% del total no otorgado.<sup>5</sup>

Las 3.661 solicitudes anuladas son solicitudes no aceptadas en la primera convocatoria por tener una Clasificación nacional de actividades económicas no prevista en las correspondientes bases reguladoras. Posteriormente, las bases reguladoras de la segunda convocatoria ampliaron los sectores de actividad susceptibles de recibir la ayuda y el DET incorporó de oficio las solicitudes que cumplían el requisito de estar incluidas en los nuevos sectores de actividad.

Las solicitudes desistidas, 1.985, incluyen 1.953 solicitudes en las que el solicitante de la ayuda no ha respondido dentro de plazo al requerimiento de enmiendas.

El detalle de las resoluciones de otorgamiento de las 3 convocatorias con el número de expedientes y el importe otorgado se presenta en el cuadro y gráfico siguientes:

5. Este párrafo ha sido modificado a raíz de la alegación 2.2.

**Cuadro 3. Detalle de las resoluciones de otorgamiento de las 3 convocatorias**

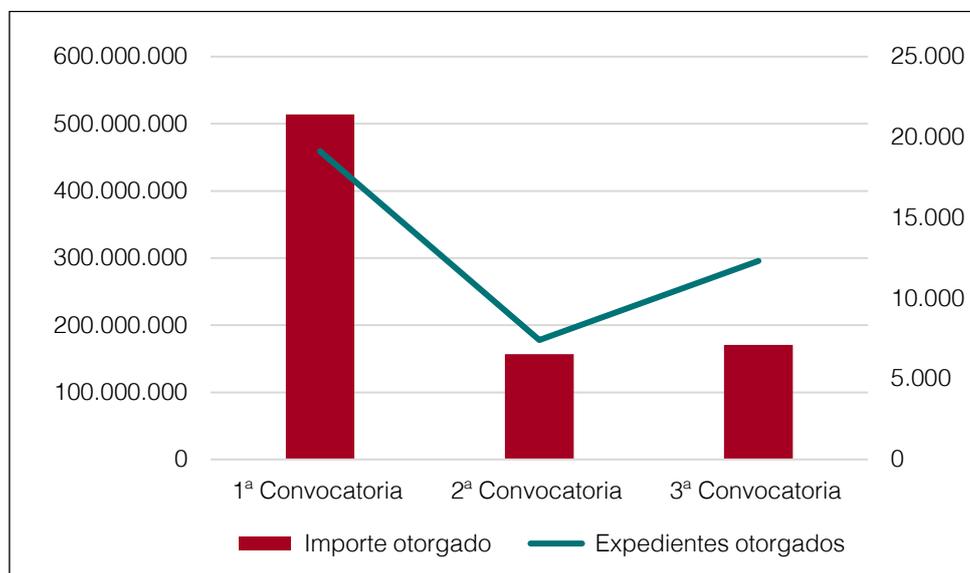
Convocatoria			Resolución de otorgamiento		
Descripción	BDNS*	RAISC*	Fecha	Importe	Número de expedientes
Primera convocatoria EMT/2373/2021 de 23.07.21	576808	IU-21-117	29.07.2021	431.436.657	16.490
			26.10.2021	7.973.164	485
			29.10.2021	16.147.200	778
			15.11.2021	55.329.826	1.285
			09.12.2021	572.736	53
			28.12.2021	2.446.028	30
Segunda convocatoria EMT 3172/2021 de 22.10.21	591478	IU-21-121	29.10.2021	150.755.180	7.258
			09.12.2021	4.594.384	144
			28.12.2021	1.519.490	10
Tercera convocatoria EMT 3698/2021 de 12.12.21	599943	IU-21-140	21.12.2021	170.430.453	12.316
			28.12.2021	96.774	5
<b>Total otorgado a 31.12.2021</b>				<b>841.301.892</b>	<b>38.854</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

\* BDNS: Base de datos nacional de subvenciones. RAISC: Registro de ayudas y subvenciones de Cataluña.

**Gráfico 3. Detalle de las convocatorias**



Fuente: Elaboración propia.

El importe otorgado en la primera convocatoria representó el 61,08% del total otorgado, mientras que en la segunda y tercera convocatoria se otorgaron ayudas que representaban el 18,65% y el 20,27%, respectivamente, del total otorgado. En lo referente al número de expedientes, en la primera, segunda y tercera convocatoria se otorgaron el 49,21%, el 19,08% y el 31,71%, respectivamente, del número total de expedientes.

La Sindicatura no ha podido comprobar si el importe otorgado según las resoluciones de otorgamiento coincide con el que se incluye en la Base de datos nacional de subvenciones, ya que de acuerdo con el artículo 7.8 del Real decreto 130/2019, de 8 de marzo, que regula esta base de datos, las ayudas otorgadas a personas físicas solo se muestran en dicha base de datos hasta el año siguiente al del otorgamiento.

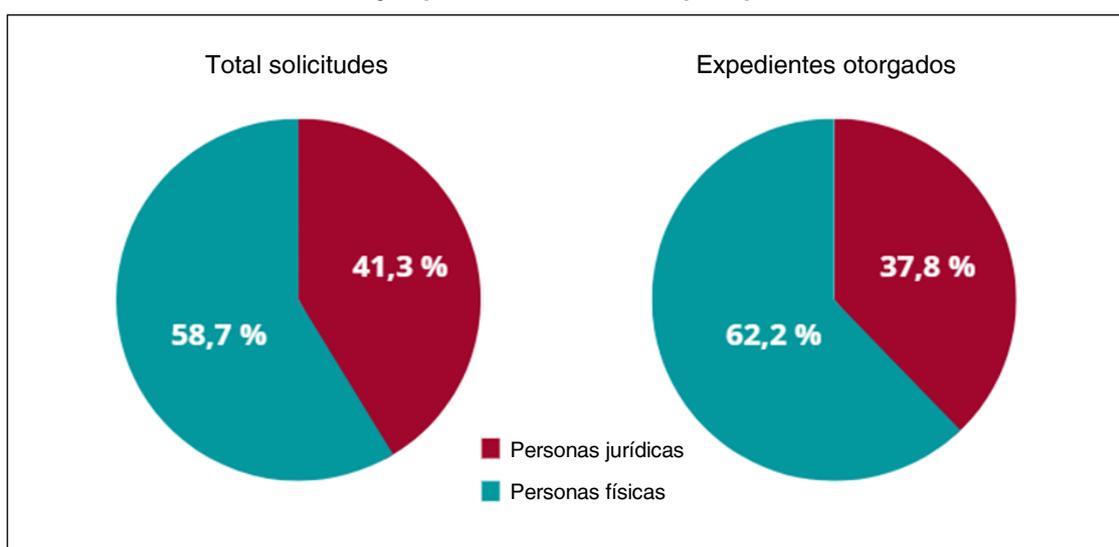
El Acuerdo del Gobierno de 28 de febrero de 2017 aprobó el Modelo integral de gestión de subvenciones de la AGGC, que incluye, entre otros, el TAIS como plataforma de tramitación electrónica que realiza la gestión integral del ciclo de vida de las subvenciones.

El elevado número de solicitudes presentadas y la necesidad de agilizar la tramitación de estas ayudas implicó que el DET no iniciara su tramitación mediante el TAIS sino que utilizara los datos de las solicitudes, incluidos en el formulario web específico habilitado por el DET, y los almacenara en el software Business Warehouse (BIW) de ayudas y subvenciones, lo que permitió extraer los datos para comprobar el cumplimiento de los requisitos por parte de la AEAT.

Posteriormente, el DET dictó las resoluciones de otorgamiento y el pago se hizo por el GECAT. Finalmente se cargaron los datos de las solicitudes en el TAIS y a medida que se avanzaba en la gestión de las ayudas se actualizaba de forma manual la información en el TAIS. Este hecho ha supuesto errores en la carga de información en el TAIS. Así, el importe extraído del TAIS no coincide con el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas, que es inferior en 9,28 M€.

A continuación se muestra gráficamente el número de solicitudes de ayudas presentadas y el de expedientes otorgados según la personalidad jurídica del destinatario final de la ayuda.

**Gráfico 4. Total de solicitudes y expedientes concedidos por tipo de destinatario**



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las personas físicas incluyen los trabajadores o profesionales autónomos y las personas jurídicas, las empresas.

Los destinatarios finales de las ayudas han sido mayoritariamente personas físicas, con un 62,20% del número total de expedientes otorgados.

En el siguiente cuadro se agrupan las ayudas concedidas por el DET en intervalos por importe y beneficiario.

**Cuadro 4. Ayudas concedidas agrupadas por intervalos**

Intervalo	Beneficiarios		Ayudas concedidas	
	Número	Porcentaje	Importe	Porcentaje
Entre 100 € y 3.000 €	18.453	49,95	53.824.449	6,40
Entre 4.000 € y 50.000 €	13.903	37,64	215.550.433	25,62
Entre 50.001 € y 100.000 €	2.072	5,61	147.159.595	17,49
Entre 100.001 € y 199.999 €	1.341	3,63	190.367.416	22,63
200.000 €	1.172	3,17	234.400.000	27,86
<b>Total</b>	<b>36.941</b>	<b>100,00</b>	<b>841.301.893</b>	<b>100,00</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El importe medio otorgado por expediente fue de 21.652,90 €. El importe medio otorgado por beneficiario persona física fue de 4.755,66 € y por persona jurídica, de 49.462,88 €.

Un 49,95% de los beneficiarios, 18.453, recibieron ayudas por valor inferior a los 3.000,00 €, concretamente 53,82 M€, que representa un 6,40% del importe total otorgado. Por otro lado un 3,17% de los beneficiarios, 1.172, recibieron el 27,86% del importe total de las ayudas otorgadas por 234,40 M€.

#### 4.1.4. Muestra fiscalizada

El universo objeto de fiscalización es de 38.854 expedientes con un importe total concedido de 841,30 M€ según las resoluciones de otorgamiento (véase el cuadro 3). El detalle de los expedientes otorgados, agrupados en intervalos, es el siguiente:

**Cuadro 5. Ayudas otorgadas agrupadas por intervalos**

Intervalo	Número de expedientes	Importe concedido
Entre 100 € y 3.000 €	19.011	54.129.658
Entre 3.001 € y 4.000 €	1.960	7.809.117
Entre 4.001 € y 50.000 €	13.374	228.574.226
Entre 50.001 € y 100.000 €	2.143	153.426.837
Entre 100.001 € y 150.000 €	812	99.257.470
Entre 150.001 € y 200.000 €	1.554	298.104.584
<b>Total</b>	<b>38.854</b>	<b>841.301.892</b>

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Para revisar el cumplimiento de obligaciones por parte de los beneficiarios de las ayudas concedidas, la Sindicatura ha realizado una serie de pruebas, algunas sobre el total de expedientes y otras sobre una muestra. También se ha realizado un análisis evolutivo sobre varios datos extraídos del Registro Mercantil de una muestra de beneficiarios.

### **Pruebas globales**

Las pruebas globales realizadas sobre la totalidad de expedientes de ayudas son las siguientes:

- Se ha verificado que las cuantías de las ayudas por destinatario no superan los importes mínimos y máximos estipulados en las bases reguladoras: un mínimo de 100,00 € y un máximo de 3.000,00 € en el caso de los empresarios o profesionales que aplican el régimen de estimación objetiva en el impuesto sobre la renta de las personas físicas; y un mínimo de 4.000,00 € y un máximo de 200.000,00 € para el resto de beneficiarios.
- La Sindicatura ha tenido acceso a 3 ficheros de la AEAT, 1 con los beneficiarios que habían causado baja de su actividad económica a 30 de junio de 2022 y los otros 2 con los beneficiarios que habían repartido dividendos durante los ejercicios 2021 y 2022, para poder revisar el cumplimiento de 2 de las condiciones establecidas para la concesión de estas ayudas. El incumplimiento de alguna de estas condiciones es causa de revocación.
- El DET ha facilitado los ficheros de los beneficiarios de las 3 convocatorias que no habían presentado la cuenta justificativa en el plazo establecido en las bases reguladoras. La Sindicatura ha cuantificado el importe de la ayuda sujeta a requerimiento y posterior revocación.

De la revisión de las pruebas globales sobre la totalidad de expedientes otorgados, se hacen las siguientes observaciones:

- El fichero de beneficiarios que han causado baja en su actividad a 30 de junio de 2022, facilitado por la AEAT, incluye 208 beneficiarios con 209 expedientes otorgados por 1,82 M€ que no cumplen uno de los compromisos establecidos en el apartado 8.a de las bases reguladoras.
- De la revisión de los 2 ficheros de beneficiarios que han repartido dividendos en los ejercicios 2021 y/o 2022 facilitados por la AEAT, se observa que un total de 321 beneficiarios con 342 expedientes otorgados por 25,05 M€ repartieron dividendos durante los ejercicios 2021 y/o 2022 y por lo tanto no cumplieron uno de los compromisos establecidos en el apartado 8.b de las bases reguladoras.
- El DET ha notificado el requerimiento de presentación de la cuenta justificativa a los beneficiarios de las 3 convocatorias que no la habían presentado en el plazo establecido en las bases reguladoras. En la fecha de finalización del trabajo de campo el DET no

había iniciado el procedimiento de revocación de la ayuda de los beneficiarios de la tercera convocatoria que no habían presentado la cuenta justificativa requerida. La Sindicatura estima un importe a revocar de 12,05 M€. <sup>6</sup>

De acuerdo con el apartado 16 de las bases reguladoras, los incumplimientos descritos anteriormente son motivo de revocación de la ayuda. La Sindicatura no tiene constancia de que el DET haya iniciado el trámite de revocación y reintegro de las ayudas otorgadas correspondientes a los expedientes incluidos en las observaciones anteriores, aunque todavía no ha agotado el plazo para hacerlo. La cantidad sujeta a revocación y, si procede, posterior reintegro por parte del beneficiario se estima en 38,92 M€.

En cuanto a las 2 primeras convocatorias el DET había notificado el requerimiento de presentación de la cuenta justificativa a los beneficiarios que no la habían presentado en el plazo establecido en las bases reguladoras y había iniciado el procedimiento de revocación de la ayuda de los beneficiarios que no habían presentado la cuenta justificativa requerida. El importe pendiente de reintegro al DET de las 2 primeras convocatorias se estima en 37,99 M€. <sup>7</sup>

### **Pruebas individuales de una muestra de expedientes de ayudas**

La Sindicatura ha revisado una muestra de 24 expedientes seleccionados por muestreo estadístico<sup>8</sup> y una muestra adicional de 15 expedientes seleccionados a criterio del auditor entre los intervalos más significativos por un total de 3,22 M€.

De la revisión de la muestra de expedientes seleccionados por la Sindicatura se hacen las siguientes observaciones:

- El DET inició el procedimiento de requerimiento y posteriormente de revocación por no presentar la cuenta justificativa en 7 expedientes de la muestra. En 2 de estos expedientes por 208.982,68 € el procedimiento había caducado y el DET debería iniciar un nuevo procedimiento de revocación.
- En 9 de los expedientes revisados se ha observado que una parte o todo el gasto justificado, por un importe conjunto subvencionado de 524.780,98 €, estaba devengado fuera del plazo establecido en el apartado 2.2 de las bases reguladoras.
- La Sindicatura ha observado que el cálculo de la ayuda realizado por el DET en uno de

---

6. Se han extraído del cálculo aquellos expedientes que ya estaban incluidos en los ficheros de baja por actividad o reparto de dividendos.

7. Se han extraído del cálculo aquellos expedientes que ya estaban incluidos en los ficheros de baja por actividad o reparto de dividendos.

8. Muestra seleccionada mediante el software específico con un nivel de confianza del 90%, un error tolerable de un  $\pm 3\%$  y un error esperado de un  $\pm 2\%$ . Las actuaciones de revisión de la muestra finalizaron el 26 de julio de 2023.

los expedientes revisados no era correcto y el beneficiario recibió una ayuda superior en 7.269,14 € a lo que le correspondía.

De acuerdo con el apartado 16 de las bases reguladoras, los incumplimientos descritos anteriormente son motivo de revocación de la ayuda. La Sindicatura no tiene constancia de que el DET haya iniciado el trámite de revocación y reintegro de las ayudas otorgadas correspondientes a los expedientes incluidos en las observaciones anteriores, aunque todavía no ha agotado el plazo para hacerlo. La cantidad sujeta a revocación y posterior reintegro por parte del beneficiario se estima en 741.032,80 €.

### **Análisis de la evolución de varios datos de una muestra de expedientes**

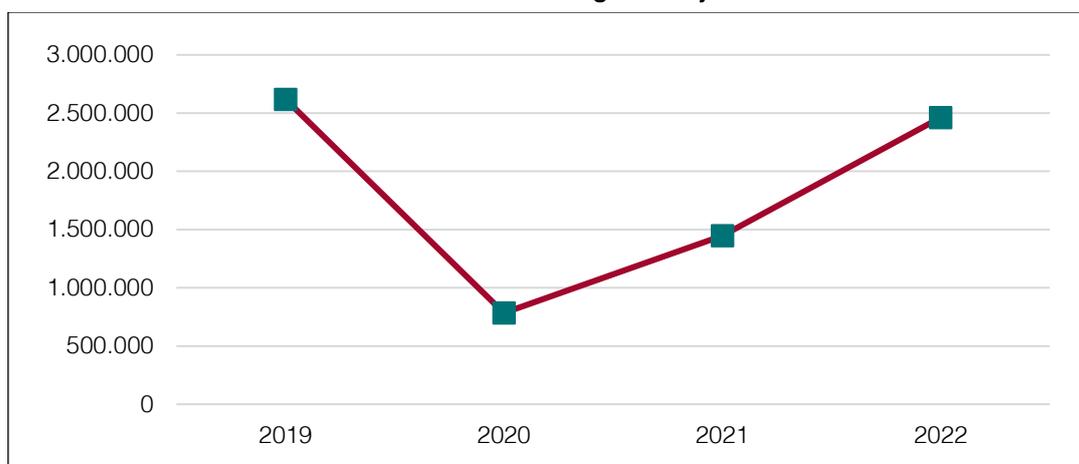
Adicionalmente, sobre los 39 expedientes de la muestra, se ha ampliado el análisis para aquellos beneficiarios que eran personas jurídicas con la consulta de las cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil correspondientes a los ejercicios de 2019 a 2022. De las 30 personas jurídicas analizadas únicamente se han podido consultar las cuentas anuales de 25 beneficiarios, ya que 3 no tenían la obligación de presentar las cuentas anuales, porque eran sociedades civiles privadas y los 2 restantes no habían cumplido con la obligación de presentar las cuentas anuales en el Registro Mercantil.

El análisis realizado ha incluido la revisión de la evolución de la cifra de negocios, del nivel de empleo y del resultado del ejercicio en el período 2019-2022.

### **Evolución de la cifra de negocios**

La evolución de la media de la cifra de negocios de los beneficiarios de la muestra se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico 5. Evolución de la media de la cifra de negocios. Ejercicios 2019-2022**



Importes en euros.

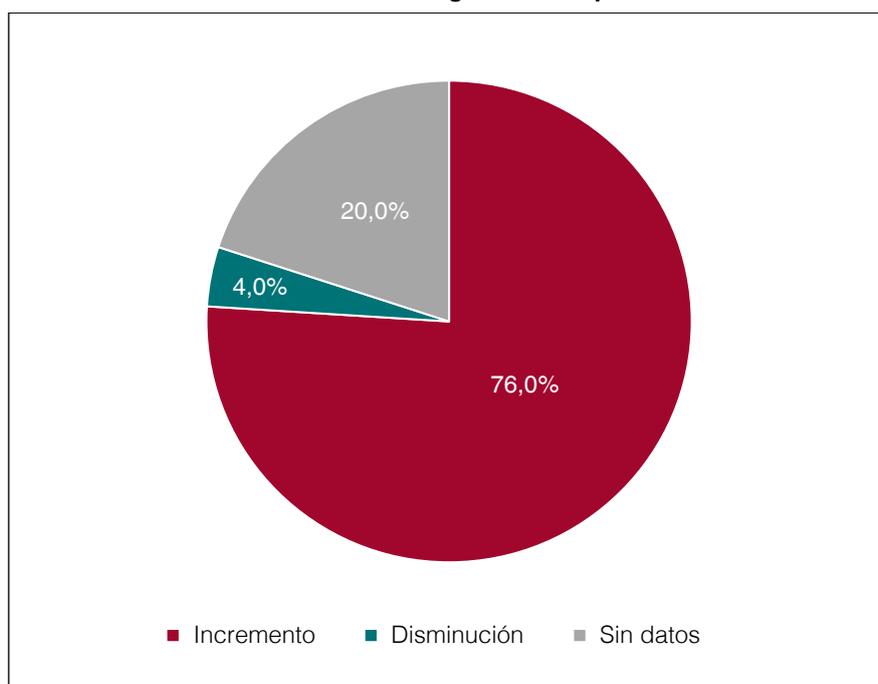
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales.

Nota: La media se ha calculado sobre los beneficiarios que han presentado las cuentas anuales en todo el período analizado.

Del análisis individual de los 25 beneficiarios se ha observado que, a causa de la crisis, todos presentan un descenso de la cifra de negocios en el ejercicio 2020 respecto a 2019.

Los resultados de la evolución de la cifra de negocios de los beneficiarios de la muestra en el período 2020-2022 son los siguientes:

**Gráfico 6. Evolución de la cifra de negocios en el período 2020-2022**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales de los beneficiarios de la muestra.

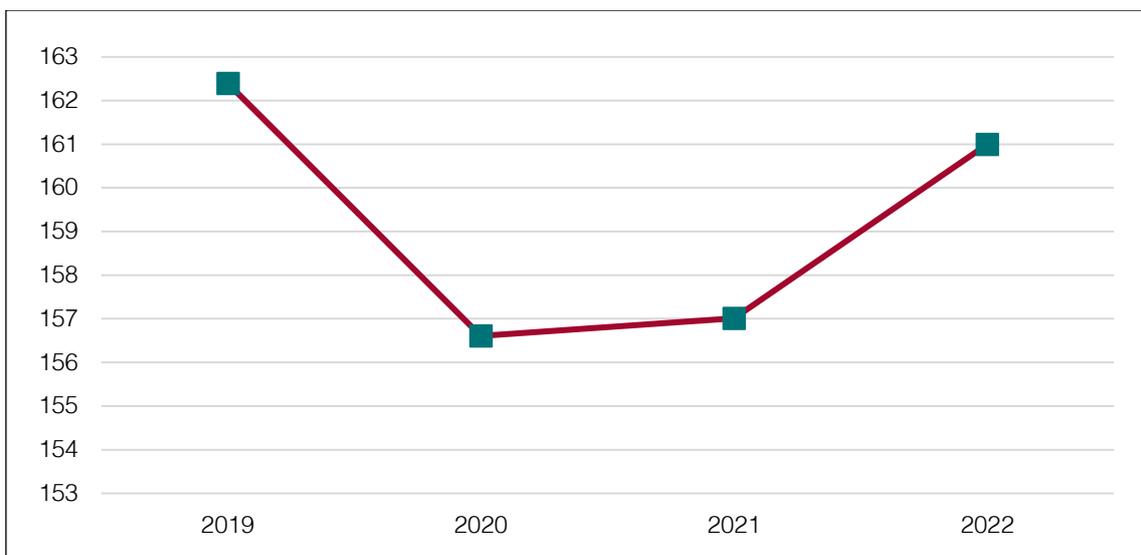
De los 25 beneficiarios, 19, un 76%, presentan un incremento de la cifra de negocios en el período 2020-2022, 1 de ellos, 4%, una disminución y de los 5 restantes, 20%, no se han podido obtener datos suficientes del período analizado para poder sacar conclusiones.

Del análisis global realizado se puede concluir que los beneficiarios de la ayuda de la muestra alcanzaron en el ejercicio 2022 el 93,89% del volumen medio de la cifra de negocios del ejercicio 2019, previo a la crisis sanitaria. Individualmente, el 76% del total presentaban una evolución al alza en la cifra de negocios y solo el 4% disminuyó la cifra de negocios en el período 2020-2022.

### **Evolución del número medio de trabajadores**

La evolución del número medio de trabajadores de los beneficiarios de la muestra se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico 7. Evolución del número medio de trabajadores. Ejercicios 2019-2022**



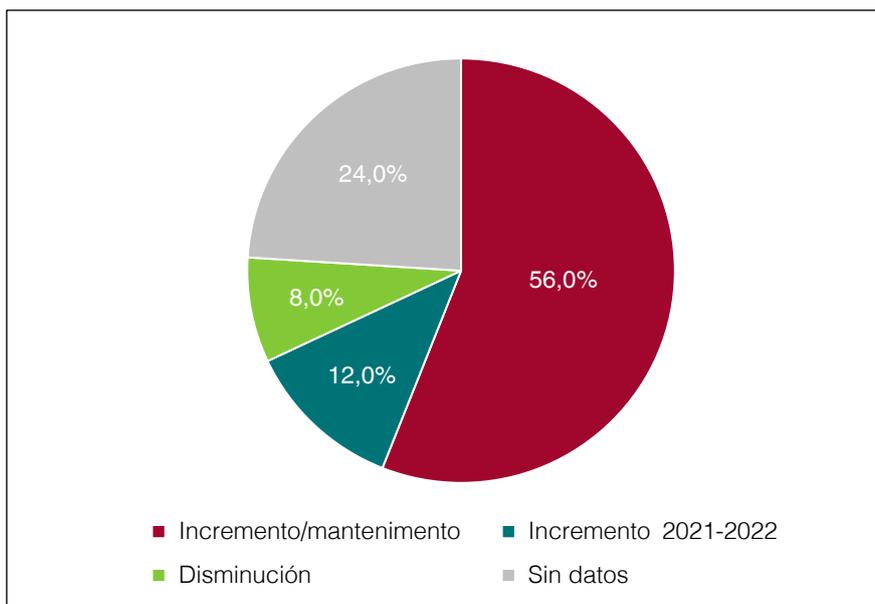
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales.

Nota: La media se ha calculado sobre los beneficiarios que han presentado las cuentas anuales en todo el período analizado.

Del análisis individual de los 25 beneficiarios se ha observado que todos redujeron el número medio de trabajadores del ejercicio 2020 respecto a 2019 excepto 3, que lo mantuvieron o incrementaron levemente.

La evolución del número medio de trabajadores de los beneficiarios de la muestra en el período 2020-2022 se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico 8. Evolución del número medio de trabajadores en el período 2020-2022**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales de los beneficiarios de la muestra.

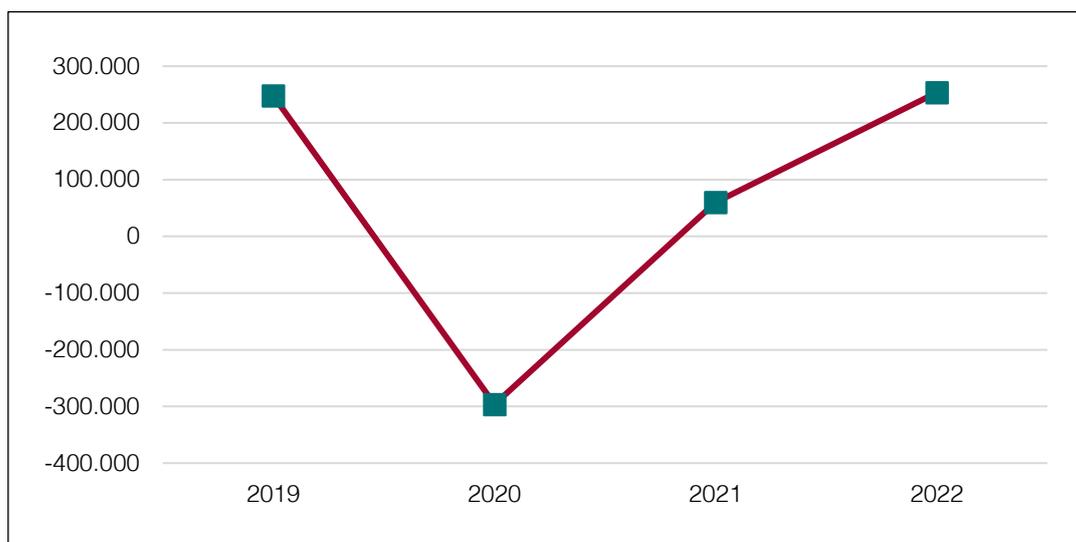
De los 25 beneficiarios analizados, 14, que representan un 56% del total, mantuvieron o incrementaron el número medio de trabajadores a 31 de diciembre de 2022 respecto al ejercicio 2020 y 3 beneficiarios, un 12%, lo incrementaron en el ejercicio 2022 respecto a 2021. Por otra parte, 2 beneficiarios, un 8%, disminuyeron el número medio de trabajadores y de los 6 restantes, 24%, no se han podido obtener datos suficientes y congruentes del período analizado para poder sacar conclusiones.

Del análisis global realizado se puede concluir que en el ejercicio 2022 los beneficiarios de la ayuda de la muestra alcanzaron el 99,38% del nivel medio de empleo del ejercicio 2019. Individualmente el 68% del total mantuvieron o mejoraron los niveles de empleo y solo el 8% lo disminuyó en el período 2020-2022.

### Evolución del resultado del ejercicio

La evolución de la media del resultado del ejercicio de los beneficiarios de la muestra se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico 9. Evolución de la media del resultado del ejercicio. Ejercicios 2019-2022**



Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales.

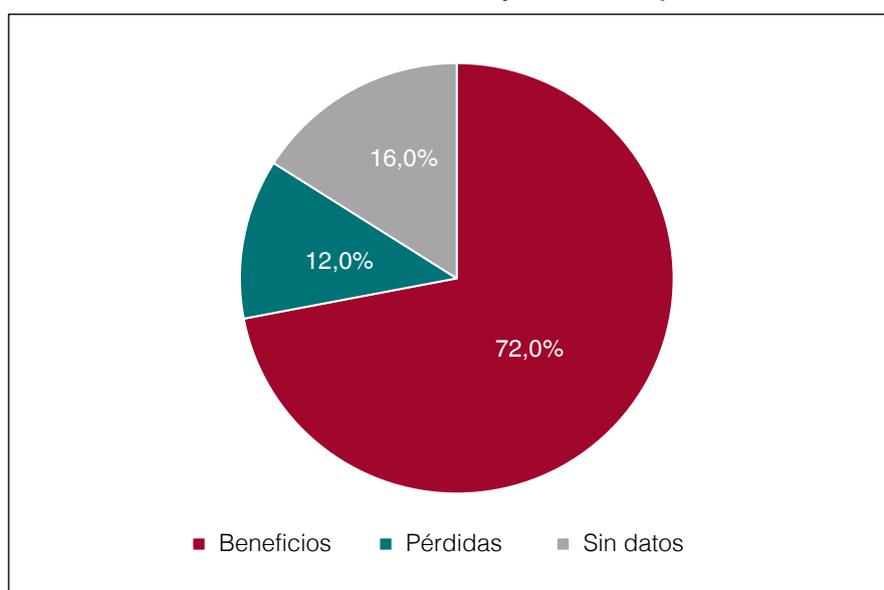
Nota: La media se ha calculado sobre los beneficiarios que han presentado las cuentas anuales en todo el período analizado.

Las bases reguladoras de la convocatoria establecían que uno de los requisitos para poder recibir la ayuda era no haber declarado un resultado del ejercicio negativo en 2019. Por lo tanto, de acuerdo con los datos facilitados por la AEAT, en el ejercicio 2019 todos los beneficiarios de la muestra tenían un resultado del ejercicio positivo.

Del análisis individual de los 25 beneficiarios se ha observado que en el ejercicio 2020 un 77,27% presentaban un resultado del ejercicio negativo.

La evolución del resultado del ejercicio del período 2020-2022 se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico 10. Evolución del resultado del ejercicio en el período 2020-2022**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas anuales de los beneficiarios de la muestra.

De los 25 beneficiarios 18, un 72%, presentaban un resultado del ejercicio positivo en los ejercicios 2021 y 2022, 3 beneficiarios, un 12%, presentaban pérdidas y de los 4 restantes, 16%, no se han podido obtener datos suficientes del período analizado para poder sacar conclusiones.

Del análisis global realizado se puede concluir que en el ejercicio 2022 los beneficiarios de la ayuda de la muestra alcanzaron el 102,22% de la media del resultado del ejercicio 2019. Individualmente el 72% de los beneficiarios, que partían de una situación inicial de ausencia de pérdidas en el ejercicio 2019, consiguieron volver a tener beneficios en el ejercicio 2022 y solo un 12% presentaban pérdidas en este último ejercicio.

#### **4.1.5. Ejecución de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial**

En mayo de 2021 la AGGC recibió los 993,28M€ previamente asignados por el Gobierno del Estado para la tramitación de la línea covid de ayudas directas a autónomos y empresas establecida en el RDL 5/2021. Estos importes fueron contabilizados en el ejercicio 2021 en el capítulo 4 del presupuesto de ingresos de la AGGC.

El artículo 4.1.a del RDL 5/2021 dispone que antes del 31 de diciembre de 2021 debe reintegrarse al Tesoro Público la diferencia entre el importe asignado a cada comunidad autónoma y el importe máximo derivado de las solicitudes recibidas.

El DET no reintegró al Tesoro Público ningún importe a 31 de diciembre de 2021. La Sindicatura no ha podido valorar el importe a reintegrar, ya que en el formulario de solicitud de las ayudas no constaba el importe de la ayuda solicitada.

El artículo 4.1.b del RDL 5/2021 indica que antes del 31 de diciembre de 2021 se puede reintegrar la diferencia entre el importe máximo derivado de las solicitudes y el importe adjudicado, sin perjuicio de que se puedan retener los fondos necesarios para hacer frente a los pagos que eventualmente puedan derivarse de los recursos interpuestos contra resoluciones denegatorias emitidas antes del 31 de diciembre de 2021 y que estén pendientes de resolución.

El DET decidió no devolver los 151,98 M€ correspondientes a la diferencia entre el importe asignado a Cataluña, 993,28 M€, y el importe de las resoluciones de otorgamiento efectuadas a 31 de diciembre de 2021, 841,30 M€, y retenerla para hacer frente a los pagos que eventualmente pudieran derivarse de los recursos interpuestos contra resoluciones denegatorias.

El apartado c del mismo artículo 4.1 indica que, en todo caso, el resto del saldo no ejecutado debe reintegrarse antes del 30 de junio de 2022.

El importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas directas a 31 de diciembre de 2021 fue de 841,30 M€. Las obligaciones reconocidas contabilizadas a 31 de diciembre de 2021 fueron de 841,14 M€. La diferencia de 160.236,67 € corresponde a tres expedientes que por errores formales se contabilizaron en el ejercicio 2022.

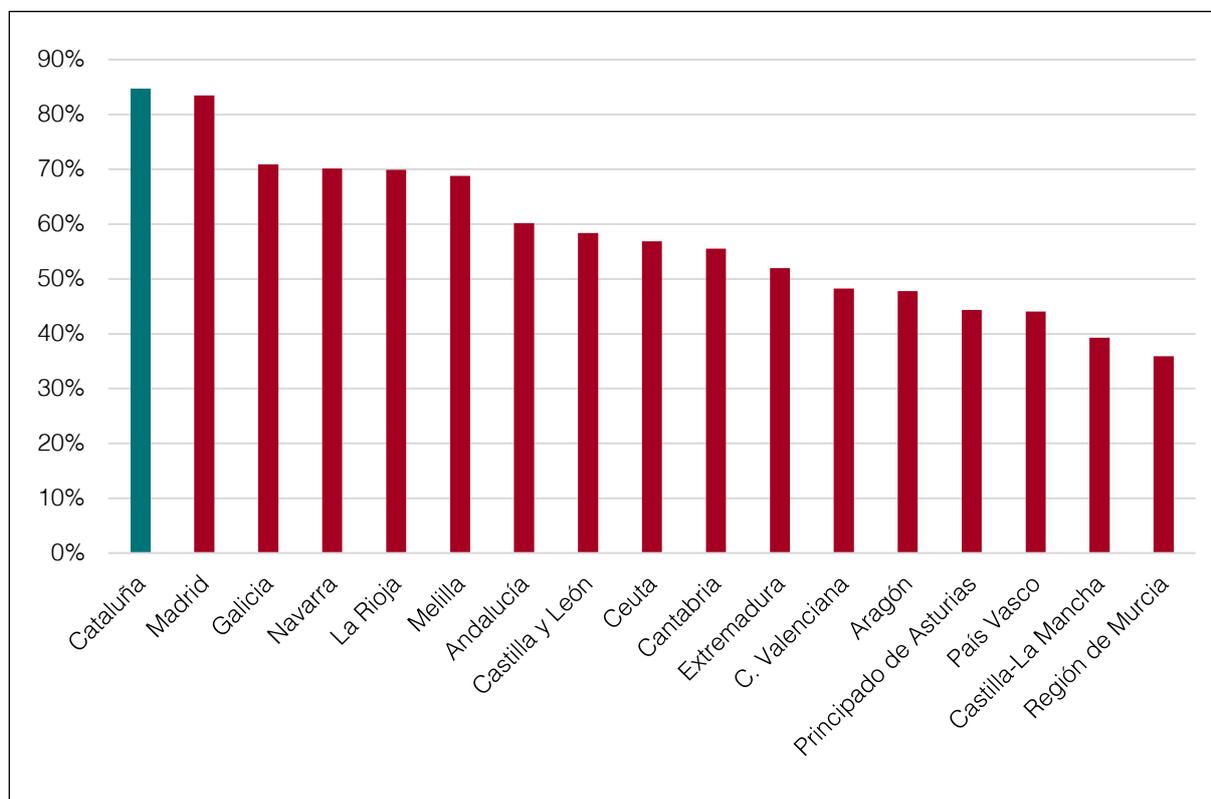
El DET contabilizó en el ejercicio 2022 obligaciones reconocidas por 14,52 M€ por nuevas resoluciones de otorgamiento de ayudas derivadas de recursos de alzada efectuadas hasta el 28 de junio de 2022.

En cumplimiento del artículo 4.1.c del RDL 5/2021, el secretario general del DET certificó que a 28 de junio de 2022 el importe a devolver al Ministerio de Hacienda era de 137,46 M€. El 8 de julio de 2022 emitió un nuevo certificado para corregir un error detectado, según el cual el importe definitivo a devolver era de 137,47 M€.

El grado de ejecución de la AGGC de esta línea de ayudas fue del 84,69% a 31 de diciembre de 2021 y del 86,16% a 30 de junio de 2022.

A continuación, se presenta el grado de ejecución de las ayudas de las diferentes comunidades autónomas, según datos del Gobierno del Estado a 31 de marzo de 2022:

**Gráfico 11. Grado de ejecución de las ayudas por comunidades autónomas**



Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta del Gobierno en el Congreso de los Diputados de 9 de junio de 2022, en referencia a los datos a 31 de marzo de 2022.

Por último, el artículo 4.2 del RDL 5/2021 establece que en el primer trimestre de 2023, las comunidades autónomas deben enviar al Ministerio de Hacienda los reintegros de ayudas derivadas del incumplimiento de las condiciones establecidas para su concesión. En la fecha de finalización del trabajo de campo, noviembre de 2023, el DET no había hecho ningún reintegro por este concepto.

### **Situación de las ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial en noviembre de 2023**

A la fecha de finalización del trabajo de campo, noviembre de 2023, la situación de las ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial otorgadas y las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del DET en los ejercicios 2021, 2022 y 2023 por estas ayudas era la siguiente:

**Cuadro 6. Detalle de las ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial. Ejercicios 2021-2023**

Concepto	Ejercicio			Total
	2021	2022	2023	
Asignaciones del Estado	993.282.410	-	-	993.282.410
Resoluciones de otorgamiento del DET	841.301.893	17.325.276	270.522	858.897.691
Obligaciones reconocidas del DET	841.141.656	17.485.513	270.522	858.897.691
Art. 47: Transf. corrientes a empresas privadas	726.202.106	16.209.579	259.853	742.671.538
Art. 48: Transf. a familias, instituciones sin ánimo de lucro y otros entes corporativos	114.939.550	1.275.934	10.669	116.226.153
Reintegros al Estado	-	137.466.745	-	137.466.745

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El grado de ejecución de la AGGC de la línea de ayudas en noviembre de 2023 era del 86,47%.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2022 y 2023 incluyen principalmente 10,71 M€ que corresponden a resoluciones de otorgamiento por recursos de alzada estimados y 6,81 M€ por modificaciones de oficio de resoluciones de otorgamiento. El gasto del ejercicio 2022 incluye 2,81 M€ de obligaciones reconocidas con posterioridad a la fecha de reintegro de fondos al Estado.

Según los datos facilitados por el DET a la fecha de finalización del trabajo de campo, noviembre de 2023, se habían presentado 2.624 recursos de alzada y 85 recursos en vía contenciosa administrativa de esta línea de ayudas, que representaba un 3,53% sobre el total de solicitudes presentadas y el 89,11% de los recursos estaban resueltos.

El DET también había recibido 398 renunciaciones totales o parciales de la ayuda por 12,94 M€ que, una vez descontados los importes de los expedientes ya incluidos anteriormente en la revisión de las pruebas globales de expedientes sujetos a revocación, son 7,63 M€ a devolver al DET más los intereses correspondientes.

#### **4.1.6. Procedimientos de verificación y control realizados por los órganos gestores**

Las bases reguladoras de las convocatorias de ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial prevén la presentación de la cuenta justificativa sin aportación de justificantes, de acuerdo con el artículo 5 de la Orden ECO 172/2015. El órgano concedente debe comprobar, mediante técnicas de muestreo, los justificantes de gasto y pago que permiten obtener una evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de la subvención.

El apartado 14.3 de las bases reguladoras dispone que los órganos gestores deben comprobar la documentación acreditativa de los gastos realizados, después del reconocimiento de la obligación del pago de la ayuda, de acuerdo con un plan de verificación que apruebe el órgano titular del DET.

El DET dispone de un plan de verificación elaborado a partir del análisis de riesgos y técnicas de muestreo, y la muestra escogida a revisar por parte del órgano gestor fue de 1.245 expedientes con un importe otorgado de 124,60 M€, que representan un 3,65% y un 15,63% del total, respectivamente. El plan de verificación fue aprobado por el órgano gestor el 22 de noviembre de 2023.

## 4.2. ANÁLISIS DE DATOS DE LAS AYUDAS EXTRAORDINARIAS DIRECTAS DE APOYO A LA SOLVENCIA EMPRESARIAL

A partir de varios ficheros de datos de los solicitantes de las ayudas, facilitados por el DET, y de datos publicados por el IDESCAT sobre el número de establecimientos en Cataluña, la Sindicatura ha analizado si las ayudas concedidas por el DET han llegado a los establecimientos que habían sido más afectados por la crisis y en un plazo adecuado.

Los datos analizados son los relativos a los solicitantes de la ayuda y a los establecimientos situados en Cataluña, clasificados según el número de trabajadores y el sector de actividad al que pertenecen. También se ha analizado el mantenimiento de la actividad de los solicitantes y los plazos de resolución de otorgamiento y pago de las ayudas.

### 4.2.1. Establecimientos y solicitantes de la ayuda según el número de trabajadores

Los datos de afectación<sup>9</sup> de la crisis sanitaria en los ejercicios 2020 y 2021 en función del número de trabajadores de los establecimientos situados en Cataluña se presentan a continuación:

**Cuadro 7. Afectación de la crisis sanitaria por número de trabajadores de los establecimientos**

Trimestre	Número de trabajadores 2020			Número de trabajadores 2021		
	<10	10 a 49	>49	<10	10 a 49	>49
1 <sup>er</sup> trimestre	84,3	89,3	86,1	57,6	55,4	53,6
2 <sup>o</sup> trimestre	81,5	86,7	83,1	47,1	44,5	38,5
3 <sup>er</sup> trimestre	67,5	71,1	73,5	33,9	33,0	30,5
4 <sup>o</sup> trimestre	65,5	64,0	62,2	35,8	34,1	33,5
<b>Media</b>	<b>74,7</b>	<b>77,8</b>	<b>76,2</b>	<b>43,6</b>	<b>41,8</b>	<b>39,0</b>

Unidades en porcentaje de establecimientos afectados.

Fuente: Encuesta de clima empresarial elaborada por el IDESCAT y la Cámara de Comercio de Barcelona.

9. Los datos de afectación muestran el impacto que la crisis sanitaria ha tenido en la actividad empresarial mediante un cuestionario de una muestra de establecimientos situados en Cataluña que recoge una serie de datos sobre evolución de la marcha del negocio, número de personas ocupadas, nivel de precios, capacidad productiva, inversiones u otros factores que inciden en la marcha del negocio.

Se observa que, en general, todos los establecimientos con actividad en Cataluña, independientemente del número de trabajadores, presentaron porcentajes de afectación similares de entre un 74,7% y un 77,8% de media en el ejercicio 2020 y de entre un 39,0% y un 43,6% en el ejercicio 2021. También se observa cómo el porcentaje de afectación mejoró en el ejercicio 2021, pasando de un porcentaje de afectación máximo del 89,3% en el primer trimestre del ejercicio 2020 en establecimientos de entre 10 a 49 trabajadores hasta el 30,5% en establecimientos con más de 49 trabajadores en el 3<sup>er</sup> trimestre del ejercicio 2021. Los establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 presentan un porcentaje de afectación mayor al resto a partir del cuarto trimestre del ejercicio 2020.

En los ejercicios 2020 y 2021, la dimensión del tejido empresarial de Cataluña, según el número de trabajadores era la siguiente:

**Cuadro 8. Empresas con establecimientos en Cataluña por número de trabajadores**

Número de trabajadores	2020*		2021*	
	Número de empresas	Porcentaje	Número de empresas	Porcentaje
Menos de 10	598.266	94,89	608.426	94,82
Entre 10 y 49	24.189	3,84	25.124	3,92
Más de 49	8.019	1,27	8.133	1,27
<b>Total</b>	<b>630.474</b>	<b>100,00</b>	<b>641.683</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Anuario estadístico de Cataluña del IDESCAT.

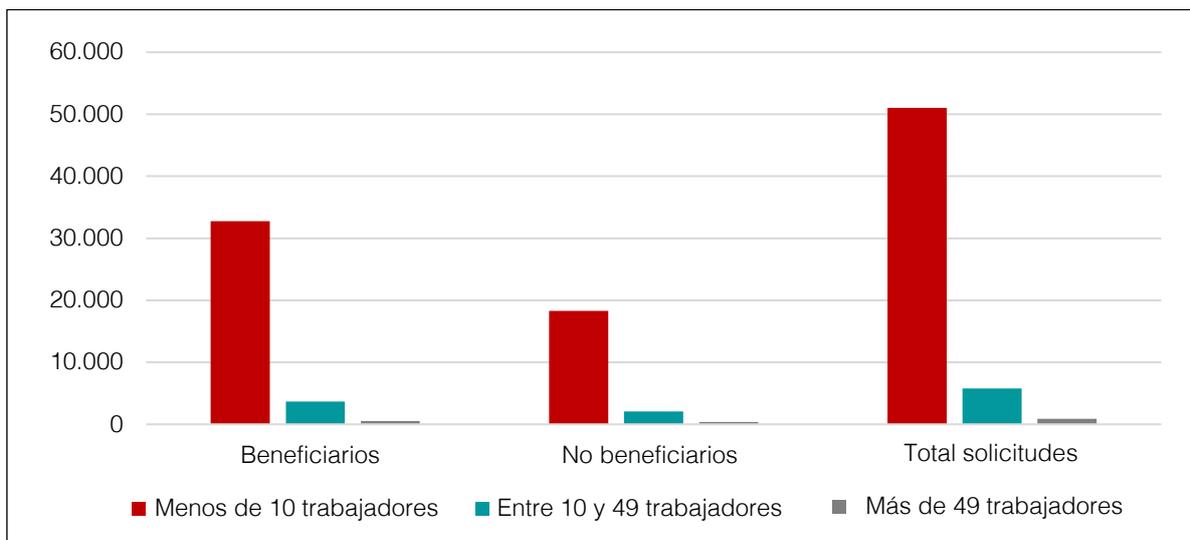
\* Datos a 1 de enero de 2021 y a 1 de enero de 2022.

En el siguiente cuadro y gráfico se presentan los datos sobre el número de ayudas otorgadas y no otorgadas en función del número de trabajadores de los solicitantes de la ayuda:

**Cuadro 9. Ayudas otorgadas y no otorgadas según el número de trabajadores de los solicitantes**

Número de trabajadores	Número de solicitantes		Porcentaje sobre el total de solicitantes		Porcentaje sobre el total de establecimientos	
	Otorgado	No otorgado	Otorgado	No otorgado	Otorgado	No otorgado
Menos de 10	32.733	18.275	88,61	88,17	5,38	3,00
Entre 10 y 49	3.674	2.100	9,95	10,13	14,62	8,36
Más de 49	534	353	1,45	1,70	6,57	4,34
<b>Total</b>	<b>36.941</b>	<b>20.728</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>5,76</b>	<b>3,23</b>

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 12. Solicitudes presentadas según el número de trabajadores**

Fuente: Elaboración propia.

El 88,61% y el 9,95% de las ayudas otorgadas las recibieron establecimientos de menos de 10 trabajadores y entre 10 y 49 trabajadores, respectivamente. Hay que tener en cuenta que los establecimientos de menos de 10 trabajadores y entre 10 y 49 trabajadores representaban el 94,82% y 3,92%, respectivamente, del total de establecimientos en Cataluña a 1 de enero de 2022. El porcentaje de solicitudes presentadas respecto al número de establecimientos fue del 8,38% para la franja de menos de 10 trabajadores, del 22,98% para la franja de entre 10 y 49 trabajadores y del 10,91% para la franja de más de 49 trabajadores.

El porcentaje de ayudas no otorgadas según el número de trabajadores del solicitante fue muy similar al porcentaje de otorgadas.

Del análisis realizado se puede concluir que en Cataluña el porcentaje de ayudas otorgadas fue del 5,76% del total de empresas con establecimientos situados en Cataluña. Los establecimientos con un número de trabajadores entre 10 y 49 son los que más ayudas solicitaron y recibieron en proporción al número de establecimientos de su franja en Cataluña (el porcentaje de solicitudes presentadas fue del 10,01% y el de establecimientos de este intervalo del 3,92%). En cambio, la proporción de solicitantes con un número de trabajadores inferior a 10 fue menor en 6,37 puntos al porcentaje de establecimientos de su franja en Cataluña (el porcentaje de solicitudes fue del 88,45% y el de establecimientos de este intervalo, del 94,82%).

#### 4.2.2. Establecimientos y solicitantes de la ayuda por sectores de actividad

Los datos de afectación de la crisis sanitaria según el sector de actividad de los establecimientos situados en Cataluña para los ejercicios 2020 y 2021 se presentan en los siguientes cuadro y gráfico:

**Cuadro 10. Afectación de la crisis sanitaria por sector de actividad**

Trimestre	Sector de actividad 2020					Sector de actividad 2021				
	Industria	Construcción	Comercio	Hostelería	Resto de servicios*	Industria	Construcción	Comercio	Hostelería	Resto de servicios*
1 <sup>er</sup> trimestre	87,7	86,9	84,4	97,1	85,3	50,3	37,2	58,9	93,4	55,3
2 <sup>o</sup> trimestre	82,5	91,1	81,9	97,1	82,2	37,0	25,1	45,9	90,9	42,2
3 <sup>er</sup> trimestre	69,0	71,3	69,1	91,8	70,0	26,4	18,4	32,1	61,2	34,1
4 <sup>o</sup> trimestre	58,8	50,4	68,2	95,4	92,3	27,0	24,3	31,3	78,4	35,8
<b>Media</b>	<b>74,5</b>	<b>74,9</b>	<b>75,9</b>	<b>95,4</b>	<b>82,5</b>	<b>35,2</b>	<b>26,3</b>	<b>42,1</b>	<b>81,0</b>	<b>41,9</b>

Unidades en porcentaje de establecimientos afectados.

Fuente: Encuesta de clima empresarial elaborada por el IDESCAT y la Cámara de Comercio de Barcelona.

\* Incluye el sector del transporte.

La mayoría de establecimientos se vieron afectados por la crisis sanitaria especialmente en el 2020 con unos porcentajes de afectación media de entre el 74,5% de la construcción y el 95,4% de la hostelería. En 2021 los datos mejoraron en todos los sectores de actividad, especialmente en la industria y la construcción. El sector de la hostelería fue el que presentó una mayor afectación en su actividad con un 95,4% y un 81,0% de afectación media en los ejercicios 2020 y 2021, respectivamente.

En los ejercicios 2020 y 2021, la dimensión del tejido empresarial de Cataluña, según el sector de actividad era la siguiente:

**Cuadro 11. Empresas con establecimientos en Cataluña por sectores de actividad**

Sector de actividad	2020*		2021*	
	Número de empresas	Porcentaje	Número de empresas	Porcentaje
Industria	35.702	5,66	35.688	5,56
Construcción	75.565	11,99	76.493	11,92
Comercio	121.742	19,31	122.208	19,04
Hostelería	44.266	7,02	44.797	6,98
Transporte	43.234	6,86	43.155	6,73
Resto de servicios	309.965	49,16	319.342	49,77
<b>Total</b>	<b>630.474</b>	<b>100,00</b>	<b>641.683</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Anuario estadístico de Cataluña del IDESCAT.

\* Datos a 1 de enero de 2021 y a 1 de enero de 2022.

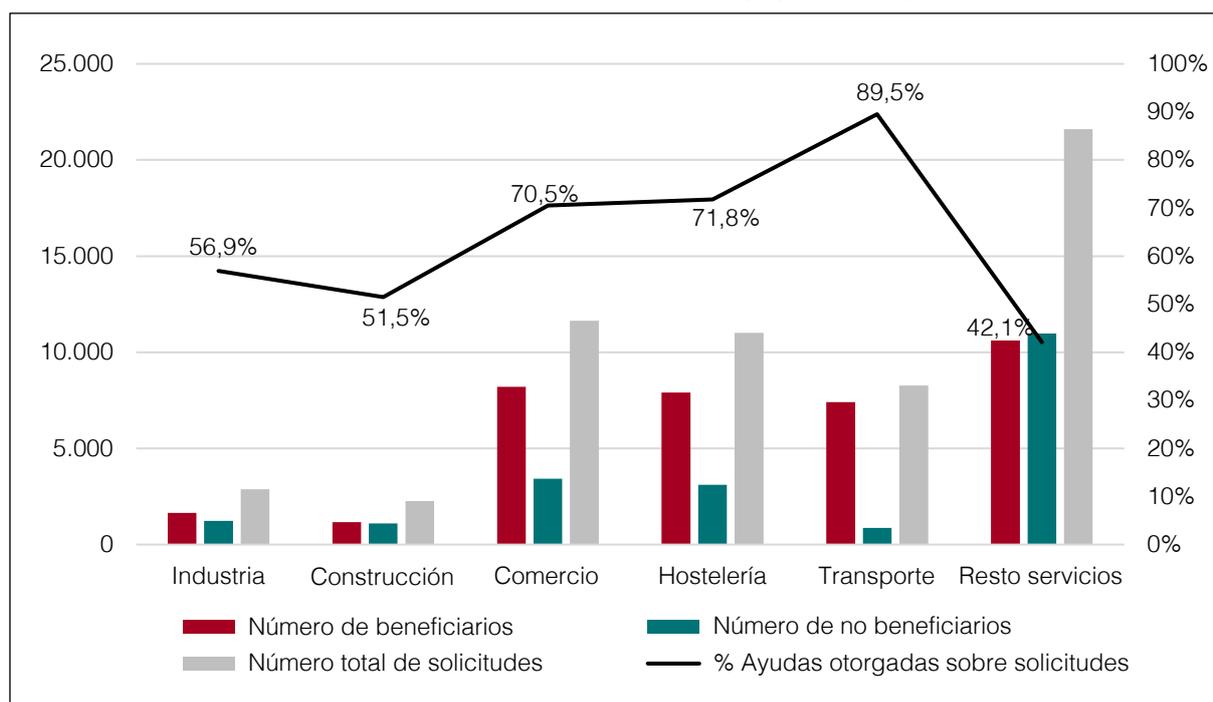
En los siguientes cuadro y gráfico se muestran los datos relativos al número de ayudas otorgadas y no otorgadas en función del sector de actividad al que pertenece el beneficiario:

**Cuadro 12. Ayudas otorgadas y no otorgadas por sectores de actividad**

Sector de actividad	Número de solicitantes		Porcentaje sobre el total de solicitantes		Porcentaje sobre el total de establecimientos	
	Otorgado	No otorgado	Otorgado	No otorgado	Otorgado	No otorgado
Industria	1.641	1.241	4,44	5,99	4,60	3,48
Construcción	1.163	1.096	3,15	5,29	1,52	1,43
Comercio	8.210	3.431	22,22	16,55	6,72	2,81
Hostelería	7.900	3.108	21,39	14,99	17,64	6,94
Transporte	7.409	867	20,06	4,18	17,17	2,01
Resto de servicios	7.490	10.303	20,28	49,71	2,35	3,44
No informado	3.128	682	8,47	3,29	-	-
<b>Total</b>	<b>36.941</b>	<b>20.728</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>5,76</b>	<b>3,23</b>

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 13. Solicitudes presentadas por sectores de actividad y ayudas otorgadas sobre solicitudes**



Fuente: Elaboración propia.

El 63,67% de las ayudas otorgadas las recibieron establecimientos de los 3 sectores de actividad más afectados por la crisis: comercio, hostelería y transporte,<sup>10</sup> y destaca ligera-

10. Los sectores más afectados por la crisis, según datos de la encuesta de clima empresarial, coinciden con los sectores que tuvieron una mayor caída del valor añadido bruto (valores de la producción y los consumos intermedios) según datos del IDESCAT.

mente con un 22,22% el sector comercio. Hay que tener en cuenta que los establecimientos de estos 3 sectores de actividad representaban el 19,04%, el 6,98% y el 6,73%, respectivamente, del total de establecimientos en Cataluña a 1 de enero de 2022.

El porcentaje de solicitudes presentadas respecto al número de establecimientos fue del 9,53% para el comercio, del 24,57% para la hostelería y del 19,18% para el transporte. El sector del comercio a pesar de ser un sector afectado por la crisis y tener el mayor porcentaje de establecimientos en Cataluña con un 19,04% en el ejercicio 2021, solo tenía un porcentaje de ayudas otorgadas respecto al total de establecimientos del 6,72%, frente al 17,64% y el 17,17% de los sectores de la hostelería y del transporte, respectivamente.

En lo referente al porcentaje de ayudas no otorgadas, el 49,71% se concentra en el epígrafe Resto de servicios y el 31,55% corresponde a los sectores del comercio y la hostelería.

Del análisis realizado se puede concluir que en Cataluña los establecimientos de los sectores de actividad de la hostelería y del transporte solicitaron y recibieron un mayor porcentaje de ayudas (un 19,09% el sector de la hostelería y un 14,35% el del transporte) que el porcentaje de establecimientos que representaban estos 2 sectores respecto al número total de establecimientos en Cataluña (un 6,98% el sector de la hostelería y un 6,73% el del transporte). En cambio, la proporción de ayudas otorgadas respecto al número de establecimientos en Cataluña fue muy similar en el sector de actividad del comercio (20,19% de solicitudes presentadas y 19,04% de porcentaje de establecimientos de este sector de actividad).

### 4.2.3. Mantenimiento de la actividad

Uno de los compromisos de los beneficiarios era mantener la actividad hasta el 30 de junio de 2022. En el siguiente cuadro se presenta la situación de los solicitantes de la ayuda a 30 de junio de 2022, diferenciando entre los que obtuvieron la ayuda y los que no:

**Cuadro 13. Mantenimiento o baja de la actividad a 30 de junio de 2022**

Situación	Número de solicitudes		Porcentaje	
	Otorgadas	No otorgadas	Otorgadas	No otorgadas
Mantienen la actividad	36.733	20.370	99,44	98,27
Baja de actividad	208	358	0,56	1,73
<b>Total solicitudes</b>	<b>36.941</b>	<b>20.728</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los ficheros de la AEAT.

De los datos analizados puede concluirse que un 99,44% de los beneficiarios de la ayuda mantuvieron su actividad a 30 de junio de 2022, en cambio los solicitantes que no reci-

bieron ayuda mantuvieron la actividad en un 98,27%, un porcentaje ligeramente inferior al de los beneficiarios.

#### 4.2.4. Plazos de resolución de otorgamiento y pago

El número de días transcurridos desde el día siguiente de la publicación de las 3 convocatorias para cada resolución parcial de otorgamiento fue el siguiente:

**Cuadro 14. Plazo de las resoluciones de otorgamiento**

Convocatoria		Fecha de la resolución de concesión	Número de beneficiarios	Días transcurridos	Plazo superior a 3 meses
Descripción	Fecha*				
Primera convocatoria EMT/2373/2021	28.07.2021	29.07.2021	16.490	1	No
		26.10.2021	485	90	No
		29.10.2021	778	93	Sí
		15.11.2021	1.285	111	Sí
		09.12.2021	53	135	Sí
		28.12.2021	30	154	Sí
Segunda convocatoria EMT/3172/2021	27.10.2021	29.10.2021	7.258	2	No
		09.12.2021	144	43	No
		28.12.2021	10	62	No
Tercera convocatoria EMT/3698/2021	16.12.2021	21.12.2021	12.316	5	No
		28.12.2021	5	12	No

Fuente: Elaboración propia.

\* Corresponde al día siguiente de la publicación de la convocatoria.

En 4 de las 6 resoluciones parciales de otorgamiento de la primera convocatoria se superó el plazo de 3 meses a contar desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria, establecido en el apartado 11.3 de las bases reguladoras.

El período medio global de las resoluciones de otorgamiento de las convocatorias osciló entre 10 y 20 días a contar desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria.

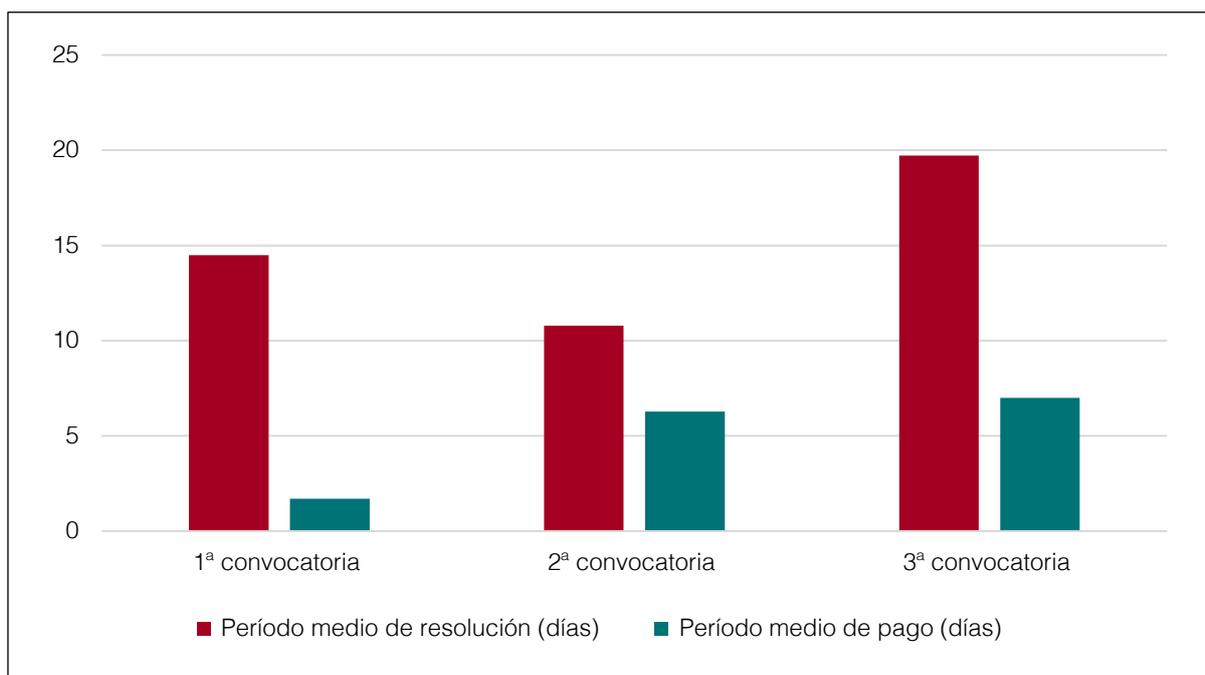
El período medio de pago de las ayudas otorgadas de las 3 convocatorias fue de 2, 6 y 7 días, respectivamente, a contar desde la fecha de las resoluciones de otorgamiento.

En el análisis individual del pago de las diferentes resoluciones parciales de otorgamiento se ha observado que 36.111 expedientes por 752,92 M€ se pagaron en un plazo inferior a los 8 días a contar desde la fecha de resolución de otorgamiento, lo que representa un 92,94% y un 89,50%, respectivamente, del total. Solo 8 de los 38.854 expedientes conce-

didados por 345.083 € tenían un plazo de pago, desde la fecha de resolución de concesión, superior a 90 días. El plazo máximo fue de 139 días en 2 expedientes.

El período medio de las resoluciones de otorgamiento y de pago para cada una de las 3 convocatorias se presenta gráficamente a continuación:

**Gráfico 14. Período medio de resolución de otorgamiento y período medio de pago por convocatoria**



Fuente: Elaboración propia.

Del análisis realizado puede concluirse que los plazos de resolución de otorgamiento y pago de las ayudas fueron ágiles y oportunos.

## 5. RESPONSABILIDADES

### 5.1. DE LA DIRECCIÓN DEL DEPARTAMENTO DE EMPRESA Y TRABAJO

La representación de la AGGC en materia de gestión de subvenciones corresponde a la persona titular del Departamento de la AGGC que tenga atribuida la facultad de conceder subvenciones en su nombre o el órgano correspondiente que determine la convocatoria.

De acuerdo con las resoluciones por las que se abren las convocatorias para la concesión de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19, el órgano competente para instruir el procedimiento era la per-

sona titular de la Dirección General de Innovación y Emprendimiento<sup>11</sup> de la Secretaría de Empresa y Competitividad del DET; y la competencia para dictar la resolución en este procedimiento se atribuye a la persona titular de la Secretaría de Empresa y Competitividad.

El órgano de gestión es responsable del sistema de control interno que considere necesario para garantizar que la línea de ayudas revisada está libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales a causa de fraude o error.

## **5.2. DE LA SINDICATURA**

Los objetivos, el alcance y la metodología utilizada en el trabajo de fiscalización de la Sindicatura, de acuerdo con lo que se expone en el apartado 1.1 de la introducción y en el apartado 4, Resultados de la fiscalización, son obtener una seguridad limitada de que la línea de ayuda fiscalizada está libre de incorrecciones materiales a causa de fraude o error, aplicando los procedimientos de fiscalización descritos y emitir un informe de fiscalización con conclusiones.

Este grado de seguridad limitada no garantiza que una fiscalización realizada de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de los órganos de control externo y las normas internacionales de auditoría adaptadas al sector público detecte siempre una incorrección material cuando exista. Las incorrecciones pueden ser debidas a fraude o a error y se consideran materiales si, individualmente o de manera agregada, se puede prever razonablemente que influyen en las decisiones económicas que los usuarios toman basándose en los estados financieros.

## **6. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Departamento de Empresa y Trabajo el 16 de septiembre de 2024 para cumplir el trámite de alegaciones.

### **6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS**

El escrito de alegaciones presentado por el Departamento de Empresa y Trabajo a la Sindicatura de Cuentas se reproduce a continuación:<sup>12</sup>

---

11. Por el Decreto 290/2022, de 2 de noviembre, de reestructuración del Departamento de Empresa y Trabajo, la Dirección General de Innovación y Emprendimiento pasó a denominarse Dirección General de Innovación, Economía Digital y Emprendimiento.

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



Il·ltre. Sr. D. Miquel Salazar Canalda  
Síndico mayor  
Sindicatura de Cuentas de Cataluña

**Alegaciones al Proyecto de informe de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña relativo a las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19 del año 2021 (referencia 51/2023-G)**

Apreciado señor:

Le dirijo este escrito de alegaciones al Proyecto de informe relativo a las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la COVID-19, que recibí el 16 de febrero de 2024.

## **1. OBSERVACIONES GENERALES**

La Generalidad de Cataluña empezó a gestionar la línea de ayudas a la solvencia empresarial en un contexto excepcional, de urgencia social y económica provocada por la pandemia de la COVID-19, en la que conviene destacar diversas cuestiones.

### **1.1. El Real decreto ley 5/2021, de 12 de marzo (RDL 5/2021), fue una medida extraordinaria del Estado para que las empresas solventes pudieran hacer frente a las deudas derivadas de la pandemia.**

El Gobierno del Estado publicó el RDL 5/2021 con el objetivo múltiple de “proteger el tejido productivo hasta que se consiga un porcentaje de vacunación que permita recuperar la confianza y la actividad económica en los sectores que todavía tienen restricciones; evitar un impacto negativo estructural que lastre la recuperación de la economía española; proteger el empleo en los sectores más afectados por la pandemia; y actuar de forma preventiva para evitar un impacto negativo superior sobre las finanzas públicas y los balances del sistema financiero.” (RDL 5/2021, exposición de motivos)

“Los destinatarios de las ayudas son las empresas no financieras y los autónomos más afectados por la pandemia, siempre que tengan el domicilio fiscal en territorio español o cuando se trate de entidades no residentes no financieras que operen en España a través de un establecimiento permanente. Estas ayudas directas tendrán carácter finalista, empleándose para satisfacer la deuda y realizar pagos a proveedores y otros acreedores, financieros y no financieros, así como los costes fijos incurridos por los autónomos y empresas considerados elegibles.” (RDL 5/2021, artículo 1.1).

El Estado distribuyó el presupuesto de la línea de ayudas a la solvencia empresarial mediante la Orden HAC/283/2021, de 25 de marzo, en base a los indicadores de renta, paro y paro juvenil de las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla. En esta distribución, la dotación presupuestaria para Cataluña fue de 993.282.410,00 euros, lo que supone el presupuesto más elevado gestionado por la Generalidad de Cataluña en una línea única de subvenciones.

**1.2. El RDL 5/2021 es el marco en el que Cataluña y los gobiernos autonómicos deben ejecutar las ayudas, solo con algún margen de flexibilidad.**

El RDL 5/2021 es una norma estatal con rango de ley que, como medida extraordinaria, fija unas ayudas directas, al amparo del artículo 22.2.b de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS).

Establece que “las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla realizarán las correspondientes convocatorias para la asignación de las ayudas directas a los destinatarios situados en sus territorios, asumirán la tramitación y gestión de las solicitudes, así como su resolución, el abono de la subvención, los controles previos y posteriores al pago y todas las actuaciones que sean necesarias para garantizar la utilización adecuada de estos recursos, de acuerdo con lo que prevé la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones y su normativa de desarrollo reglamentario.” (RDL 5/2021, artículo 2.4)

Por lo tanto, el RDL 5/2021 establece el objeto, los requisitos, las obligaciones y el procedimiento de obtención de la información para resolver las solicitudes. En este marco, Cataluña debe aplicar lo que dispone esta norma y sus modificaciones, solo con algún margen de flexibilidad, como es el caso de la ampliación de los CNAE de las empresas destinatarias de las ayudas.

**1.3. El contexto electoral de 2021 en Cataluña condiciona el inicio de la gestión de las ayudas.**

Es relevante tener en cuenta el contexto político de Cataluña en el momento de aprobación del RDL 5/2021, ya que en febrero se celebraron elecciones al Parlamento de Cataluña y el nuevo Gobierno se constituyó a finales de mayo. Esto retrasó el inicio de la gestión de las ayudas y, por lo tanto, los plazos efectivos fueron más breves que en el resto del Estado.

**1.4. El RDL 5/2021 establece unos plazos de ejecución y liquidación inflexibles.**

Los artículos 3.6, 4.1 y 4.2 del RDL 5/2021 establecen, fundamentalmente, los plazos que deben cumplir las administraciones para gestionar las ayudas, sin posibilidad de ampliación. En este contexto de urgencia y plazos de ejecución breves, la Generalidad de Cataluña utilizó el procedimiento de inscripción previa, de acuerdo con el Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre, de medidas urgentes de carácter administrativo, tributario y de control financiero. El objetivo fue simplificar las fases de solicitud y resolución para ajustarlas a los plazos: otorgar las ayudas en el plazo de 31.12.2021 (artículo 3.6) y reintegrar los fondos no ejecutados en el plazo de 30.6.2022 (artículo 4.2).

El Estado asume que la gestión de las ayudas se alargará en el tiempo y, por eso, en 2023 crea un instrumento para compensar los posibles pagos con fondos propios por parte de las administraciones que han gestionado las ayudas. Consiste en la dotación de una partida con 50 MEUR en los presupuestos generales del Estado, como medida indefinida.

Así, la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2023, en su disposición adicional septuagésima séptima, establece que en el mes de marzo de cada año las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla deberán reintegrar al Tesoro Público los fondos líquidos ingresados durante el año anterior procedentes de los beneficiarios de las ayudas, como consecuencia de los reintegros realizados y los intereses de demora correspondientes, no reintegrados anteriormente al Tesoro Público. Este importe se verá minorado por aquellos otorgamientos realizados a los beneficiarios de las ayudas con fondos propios en el ejercicio anterior, procedentes de estimaciones favorables de resoluciones administrativas o judiciales.

**1.5. El Departamento de Economía y Hacienda (ECO) lideró el inicio de la gestión de las ayudas en Cataluña.**

Por las características excepcionales de la línea de ayudas a la solvencia empresarial, ECO lideró la aplicación del RDL 5/2021 y el inicio de la gestión, publicó las órdenes de inscripción previa y garantizó la simplificación de la gestión en las herramientas corporativas de la Generalidad de Cataluña (fundamentalmente GECAT y TAIS). Estos hechos condicionaron la gestión realizada por EMT y deben tenerse en cuenta en el momento de analizarla.

Posteriormente, EMT publicó las órdenes de bases y convocatorias, determinadas por el contenido de las órdenes de inscripción previa, en las que ya se fijaban los requisitos, obligaciones y efectos de la solicitud.

**1.6. El Departamento de Empresa y Trabajo (EMT) asumió la ejecución de las ayudas con los recursos personales y estructurales disponibles.**

Al inicio de la gestión de las ayudas, EMT no tenía una unidad específica que pudiera asumir su tramitación íntegra. Por eso colaboraron con el órgano gestor y el órgano resolutorio otras unidades de EMT de forma transitoria, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las condiciones y los plazos establecidos por el RDL 5/2021. Esto implicó dificultades añadidas de gestión.

**1.7. A pesar de este contexto, Cataluña ha alcanzado la ejecución de los fondos más alta de todo el Estado.**

La Generalidad de Cataluña ha gestionado las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial con muchos elementos de complejidad añadida y, aun así, ha alcanzado el nivel de ejecución más alto del Estado, de más del 86%, sin tener en cuenta las Islas Baleares y las Islas Canarias, que tenían unas condiciones de elegibilidad diferentes al resto de territorios.

**1.8. El análisis estadístico del proyecto de informe es descriptivo y relaciona indicadores generales del tejido empresarial con indicadores de gestión.**

El proyecto de informe incluye datos estadísticos descriptivos del tejido empresarial en Cataluña con una perspectiva general. Aunque tienen interés como datos de contexto, la correlación con el resultado de la gestión no es directa.

**2. ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES GENERALES**

**2.1. Conclusión 2.1.1, relativa al porcentaje de ejecución final.**

*En el ejercicio 2021 la AGGC recibió 993,28 M€ del Gobierno del Estado para tramitar la línea de ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19 establecida en el RDL 5/2021. El porcentaje de ejecución de las ayudas otorgadas por el DET fue del 84,69% a 31 de diciembre de 2021 y del 86,47% en noviembre de 2023.*

*De la cuantificación de los expedientes que no cumplían alguno de los requisitos establecidos en el apartado 16 de las bases reguladoras y de los beneficiarios que renunciaron a la ayuda se estima que el porcentaje de ejecución final podría reducirse hasta aproximadamente el 77,89% del importe total asignado por el Estado, una vez el DET inicie los requerimientos y revocaciones oportunos.*

Por un lado, la referencia que hace el documento a los “requisitos establecidos en el apartado 16 de las bases reguladoras” es incorrecta, ya que en las órdenes de bases reguladoras de las tres convocatorias es sobre los supuestos de revocación y reintegro de la subvención. Los requisitos que deben cumplir las personas solicitantes de las ayudas se establecen, fundamentalmente, en las bases 2, 3 y 8 de cada orden de bases.

Por otro lado, la afirmación de que “el porcentaje de ejecución final podría reducirse hasta aproximadamente el 77,89%” es presuntiva, porque se basa en el importe otorgado de los expedientes en los que se ha detectado un posible incumplimiento. Aparte de este supuesto, hay varios recursos en trámite que pueden dar lugar a otorgamientos. Así, hasta que no se resuelvan todos los procedimientos en curso no se tendrá una cifra exacta de ejecución. Con la información que EMT tiene actualmente, el porcentaje será diferente.

Por lo tanto,

- Donde dice “De la cuantificación de los expedientes que no cumplían alguno de los requisitos establecidos en el apartado 16 de las bases reguladoras y de los beneficiarios que renunciaron a la ayuda se estima que el porcentaje de ejecución final se podría reducir hasta aproximadamente el 77,89% del importe total asignado por el Estado, una vez el DET inicie los requerimientos y revocaciones oportunos.”
- Propongo que diga “Una vez se hayan resuelto los procedimientos de revocación oportunos, los recursos administrativos. y contenciosos en trámite y la resolución

de las renunciaciones, la ejecución total del presupuesto se verá modificada, sin poder concretar actualmente el porcentaje final.”

**2.2. Conclusión 2.1.3, relativa al total de expedientes otorgados, no otorgados y los motivos.**

*El número total de solicitudes de ayuda presentadas en las 3 convocatorias fue de 76.765 y el número de expedientes otorgados de 38.854, lo que representa un 50,61% del total. El número de expedientes no otorgados fue de 37.911, el 49,39% del total.*

Las ayudas a la solvencia empresarial recibieron 31.241 solicitudes en la primera convocatoria, 11.232 en la segunda y 30.631 en la tercera. Por lo tanto, un total de 73.104. Debe tenerse en cuenta que 3.661 solicitudes presentadas en la primera se pasaron de oficio a la segunda, por motivos de simplificación y eficiencia, ya que en la primera incumplían el requisito del CNAE, pero lo cumplían en la segunda, ya publicada.

Así, EMT gestionó 76.765 expedientes, de los cuales 3.661 se gestionaron dos veces: en la primera convocatoria para pasarlos de oficio a la segunda y en la segunda para dictar la resolución. Tienen un número de expediente tanto en la primera como en la segunda convocatoria.

Cabe mencionar el momento al que pertenecen los datos, ya que la gestión de los expedientes sigue actualmente y el recuento de expedientes otorgados y no otorgados puede variar.

Momento	Solicitudes otorgadas	Solicitudes no otorgadas	Total solicitudes
31.12.2021	38.854	34.250	73.104
31.12.2022	39.153	33.951	73.104
31.12.2023	39.171	33.933	73.104

El 31.12.2021 EMT había resuelto todas las solicitudes en las que el resultado era un otorgamiento, dado lo que establece el artículo 3.6 del RDL 5/2021, según el cual “no se podrá conceder ninguna ayuda directa de las recogidas en este título pasado el 31 de diciembre de 2021”. Más allá del 31.12.2021 se resolvieron solicitudes en las que el resultado era diferente a la concesión (inadmisiones y desistimientos).

Por lo tanto,

- Donde dice “El número total de solicitudes de ayuda presentadas en las 3 convocatorias fue de 76.765 y el número de expedientes otorgados de 38.854, lo que representa un 50,61% del total. El número de expedientes no otorgados fue de 37.911, el 49,39% del total.”
- Propongo que diga “El número total de solicitudes de ayuda presentadas en las tres convocatorias fue de 73.104. Hasta el 31.12.2021, el número de expedientes

otorgados fue de 38.854, lo que representa un 53,15% del total, y el número de expedientes no otorgados, de 34.250, el 46,85% del total.”

*Las 2 causas principales de no otorgamiento de ayudas fueron la solicitud de ayuda de importe inferior al mínimo o superior al máximo establecido en las bases reguladoras de las 3 convocatorias, con un 41,65% del total de solicitudes no otorgadas y el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases reguladoras con un 40,18% del total no otorgado.*

El concepto “importe solicitado” es impreciso en la línea de solvencia empresarial, ya que la persona no solicita estrictamente un importe de la subvención, sino que declara una deuda que tiene, la cual actúa como uno de los topes para el importe de la concesión.

El concepto “causas principales de no otorgamiento” es inexacto, porque se establece como contrario a otorgamiento. Una solicitud no otorgada puede serlo por el incumplimiento de requisitos (inadmisión), la falta de respuesta a un requerimiento (desistimiento), el desistimiento expreso (a petición de la persona solicitante) o la falta de resolución (silencio administrativo desestimatorio).

Conviene especificar que los dos motivos incluidos en esta conclusión general son, específicamente, de inadmisión (solicitud de ayuda de importe inferior al mínimo o superior al máximo establecido en las bases reguladoras e incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos). Al mismo tiempo, el importe mínimo declarado en la solicitud también es un requisito a cumplir, por lo que los dos motivos mencionados no son excluyentes.

El motivo de inadmisión “solicitud de ayuda de importe inferior al mínimo o superior al máximo” es parcialmente incorrecto. Una vez comprobado que se cumplen los requisitos establecidos, debe tenerse en cuenta que:

- La deuda declarada puede ser cualquier importe (sin límites) y es imprescindible tener en cuenta el tipo de estimación de la persona solicitante.
- En estimación objetiva, la solicitud se resolverá como otorgamiento si la deuda declarada es de 100 euros o más y se otorgará una ayuda máxima de 3.000 euros, aunque la deuda sea superior.
- En estimación directa, la deuda mínima declarada o el resultado del cálculo debe ser de 4.000 euros para optar a la ayuda (un hecho y otro). Así, aunque la deuda declarada sea superior a 4.000 euros, si el cálculo de la ayuda da un resultado inferior, la solicitud se resuelve como inadmisión. En cualquier caso, la ayuda máxima que se otorgará es de 200.000 euros, aunque el resultado del cálculo sea superior.
- La solicitud en una de las convocatorias puede inadmitirse, también, si la persona ya ha obtenido el importe máximo otorgable en otra convocatoria.

En las 32.265 solicitudes resueltas inicialmente como inadmisión en las tres convocatorias (sin tener en cuenta cambios por recursos estimados), los principales motivos tienen la siguiente distribución:

Motivo inicial de inadmisión	Solicitudes
Importe a otorgar inferior al mínimo (cálculo inferior a 4.000 € en estimación directa y deuda inferior a 100 € en estimación objetiva)	7.298
Resultado neto negativo en 2019 (estimación directa)	6.737
Haber percibido el importe máximo de la ayuda en otra convocatoria	6.733
Bajada de actividad que no supera el 30% en 2020 respecto a 2019	4.646
Incumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social	2.712
Deuda declarada inferior a 4.000 € (estimación directa)	1.758
Volumen de operaciones de 2019 igual a cero: no se puede calcular descenso de actividad en 2020 respecto a 2019 (estimación directa)	1.136
Otorgamiento en la 1. <sup>a</sup> convocatoria (solo en expedientes de la 2. <sup>a</sup> convocatoria, incompatible con la 1. <sup>a</sup> )	838
Solicitud presentada por entidad no dominante (grupos empresariales)	242
No residente fiscal en Cataluña	161
Otras	4
<b>Total</b>	<b>32.265</b>

Por todo lo expuesto,

- Donde dice “Las 2 causas principales de no otorgamiento de ayudas fueron la solicitud de ayuda de importe inferior al mínimo o superior al máximo establecido en las bases reguladoras de las 3 convocatorias, con un 41,65% del total de solicitudes no otorgadas y el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases reguladoras con un 40,18% del total no otorgado.”
- En el caso de mencionar dos motivos de inadmisión, propongo que diga: “Los dos motivos principales de inadmisión inicial de las solicitudes fueron, por un lado, que el importe a otorgar era inferior al mínimo (cálculo inferior a 4.000,00 euros en estimación directa y deuda inferior a 100,00 euros en estimación objetiva). Por el otro, haber tenido un resultado neto negativo en la actividad de 2019.”

### 2.3. Conclusión 2.1.4, relativa al porcentaje de ayudas otorgadas sobre el total de las empresas establecidas en Cataluña en el año 2021.

*El porcentaje de ayudas otorgadas fue del 5,76% del total de empresas establecidas en Cataluña en el ejercicio 2021. A 30 de junio de 2022 el 99,44% de los beneficiarios de la ayuda mantenían su actividad, frente al 98,27% de los solicitantes de la ayuda que no la recibieron.*

Las personas destinatarias de las ayudas a la solvencia empresarial son, de acuerdo con el artículo 1.1 del RDL 5/2021, “las empresas no financieras y los autónomos más afectados por la pandemia, siempre que tengan su domicilio fiscal en territorio español o cuando se trate de entidades no residentes no financieras que operen en España a través de un establecimiento permanente. Estas ayudas directas tendrán carácter finalista, empleándose para satisfacer la deuda y realizar pagos a proveedores y otros

acreedores, financieros y no financieros, así como los costes fijos incurridos por los autónomos y empresas considerados elegibles.” Asimismo, el artículo 3 detalla los tipos de destinatarios.

La población objetivo de las ayudas no es todo el tejido empresarial de Cataluña, sino las empresas y los autónomos con las características establecidas en el RDL 5/2021. Así, el porcentaje de empresas beneficiarias sobre el total de empresas en Cataluña no es útil para medir el impacto de la medida, que debería calcularse sobre el total de empresas potencialmente beneficiarias.

Por lo tanto, propongo suprimir esta conclusión general.

**2.4. Conclusión 2.1.5, relativa a la ratio de ayudas otorgadas respecto al número de establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 en Cataluña.**

*“(…) La falta de suficientes datos para realizar un análisis adecuado de la situación de los potenciales beneficiarios, el hecho de no fijar indicadores de ejecución y la desigual distribución del importe de las ayudas (3.000,00 € o 200.000,00 € según el régimen impositivo aplicable) pueden haber influido en que los establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 y los del sector de actividad del comercio presentasen un menor número de solicitudes de ayudas de lo esperado una vez analizados los datos de afectación de la crisis y los de distribución de establecimientos en Cataluña.”*

Como observación general, las tres convocatorias de las ayudas se han dirigido a las empresas y autónomos de todos los sectores de actividad (CNAE) y con cualquier número de trabajadores.

Ni el RDL 5/2021 ni las bases reguladoras han establecido requisitos diferentes por sectores o tamaño de empresa, de modo que cualquier solicitante que cumpliera los requisitos y las obligaciones establecidas podía convertirse en beneficiario. De hecho, el sistema de cálculo del importe hace que las empresas de hasta 10 trabajadores tengan un otorgamiento proporcionalmente superior a las empresas con más de 10.

Las estadísticas generales sobre los establecimientos por sectores y número de trabajadores no tienen en cuenta que las ayudas se dirigen a empresas con una deuda mínima a raíz de la pandemia, cuya existencia depende también de la capacidad y las decisiones de cada empresa.

Asimismo, las ayudas a la solvencia empresarial se añaden a las otras muchas medidas dirigidas a combatir los efectos de la pandemia, generales y sectoriales, a las que han podido optar las empresas y los autónomos de Cataluña.

Así, esta observación correlaciona “la falta de datos suficientes para realizar un análisis adecuado de la situación de los potenciales beneficiarios, el hecho de no fijar indicadores de ejecución y la desigual distribución del importe de las ayudas” con el número de solicitudes de los establecimientos con un número de trabajadores inferior a 10 y los del sector de actividad del comercio. La valoración de EMT es que no hay datos suficientes para llegar a esta conclusión.

Por lo tanto, propongo suprimir esta conclusión general.

### 3. ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

#### 3.1. Conclusión 2.2.1, relativa a la fecha de firma del convenio entre el Ministerio de Hacienda, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Generalidad de Cataluña.

*El 1 de mayo de 2021, mediante la Orden HAC/424/2021 de 29 de abril, se publicó el Convenio con el Ministerio de Hacienda, la AEAT y la Comunidad Autónoma de Cataluña, para dar cumplimiento a lo que establece el artículo 4.4 del RDL 5/2021. El convenio se firmó superando el plazo de un mes desde la entrada en vigor del RDL 5/2021, que establecía su artículo 4.4.*

El convenio lo promovió el Estado con el objeto de establecer “determinadas actuaciones a realizar por el Ministerio de Hacienda, la Agencia Tributaria y la Comunidad Autónoma que materialicen la colaboración necesaria para la correcta ejecución de lo que prevé el título I del Real decreto ley 5/2021.” (Orden HAC/424/2021, cláusula primera)

Aunque se firmó fuera del plazo establecido en el artículo 4.4 del RDL 5/2021, este hecho no ha tenido ningún efecto en la eficacia del convenio, ni ha limitado su aplicación. Así, la vigencia del convenio en el momento de tramitar las solicitudes de las ayudas ha permitido el intercambio efectivo de información entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Generalidad de Cataluña, al mismo tiempo que la responsabilidad sobre la fecha de firma no es imputable, al menos de forma exclusiva, a la Generalidad de Cataluña.

A modo comparativo, la firma fuera del plazo establecido se ha dado también en otros convenios, como es el caso de los suscritos con las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Cantabria o Euskadi.

Por lo tanto, propongo añadir el siguiente texto al final de la conclusión: “Aun así, este hecho no ha limitado ni la eficacia ni la aplicación del convenio, puesto que ha permitido el intercambio efectivo de información entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Generalidad de Cataluña, sin perjuicio alguno para las personas solicitantes de las ayudas.”

#### 3.2. Conclusión 2.2.2, relativa a la inclusión de las ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial en el Plan estratégico de subvenciones del Departamento de Empresa y Trabajo del período 2019-2021.

*La línea de ayudas directas de apoyo a la solvencia empresarial no estaba incluida en el Plan estratégico de subvenciones del DET del período 2019-2021 aprobado el 3 de junio de 2019, ni en la actualización de 17 de noviembre de 2021, y, por lo tanto, se incumplió el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS).*

En el momento en que entró en vigor el RDL 5/2021, la redacción consolidada de la LGS explicaba en la exposición de motivos I que:

“En esta línea de mejora de la eficacia, la Ley establece igualmente la necesidad de elaborar un plan estratégico de subvenciones, que introduzca una conexión entre los

objetivos y los efectos que se pretenden conseguir, con los costes previsibles y sus fuentes de financiación, con el fin de adecuar las necesidades públicas que deben cubrirse a través de las subvenciones con las previsiones de recursos disponibles, con carácter previo a su nacimiento y de forma plurianual.”

De acuerdo con esto, el artículo 8.1 establecía:

“Los órganos de las administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo deben concretar en un plan estratégico de subvenciones, los objetivos y los efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, que deben supeditarse en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.”

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que la Generalidad de Cataluña gestionó las ayudas por imposición normativa del Estado, de acuerdo con el artículo 22.2. *b* de la LGS; no formaban parte de la estrategia en materia de subvenciones del Departamento de Empresa y Trabajo; no se podían prever y se establecieron solo para el ejercicio 2021 (sin vocación de permanencia).

Por lo tanto,

- Donde dice “...y, por lo tanto, se incumplió el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS).”
- Propongo que diga “, justificado por las características de las ayudas directas y extraordinarias impuestas por el Estado.”

### **3.3. Conclusión 2.2.3, relativa a la elaboración de las memorias general, de evaluación de impacto y justificativa.**

*El DET elaboró la Memoria general, la de evaluación de impacto y las memorias justificativas, que deben acompañar a los proyectos de disposiciones reglamentarias, tal y como establece el artículo 64 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña. En la revisión del contenido de las memorias que acompañan al proyecto de bases reguladoras de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial, se ha observado lo siguiente (véase el apartado 4.1.2):*

- *El informe de impacto presupuestario no evaluó la repercusión de la disposición reglamentaria en los recursos personales y materiales del DET.*
- *El informe de impacto económico y social no evaluó los costes y beneficios que implica el proyecto de disposición reglamentaria para sus destinatarios y para la realidad social y económica. Es decir, se describen de forma genérica los efectos que se pretenden conseguir con las actuaciones, pero no hay una concreción en términos de impacto.*

- *El DET no realizó un análisis previo de la situación de partida y de la situación a la que se deseaba llegar con la concesión de estas ayudas. Por tanto, al no fijarse indicadores de ejecución tampoco se establecieron sistemas de seguimiento y valoración de los resultados finales.*

La tramitación de las tres órdenes de bases de las ayudas por parte de EMT contó con todas las memorias y los informes preceptivos.

En cuanto al contenido de las memorias es imprescindible tener en cuenta, por un lado, la naturaleza directa de las ayudas, establecidas por el Estado mediante el RDL 5/2021. Por otro lado, las órdenes de bases tenían como antecedente las órdenes de inscripción previa publicadas por ECO, las cuales fijaban los requisitos y las obligaciones, de acuerdo con el RDL 5/2021. En este contexto, las órdenes de bases no podían innovar respecto de las inscripciones previas. Por lo tanto, el contenido de las memorias fue el mínimo para motivar el establecimiento de las ayudas, las cuales no podían determinar la aplicación o no de los fondos ni sus condiciones.

En relación con “la repercusión de la disposición reglamentaria en los recursos personales y materiales del DET”, EMT no tenía una unidad orgánica específica para tramitar estas ayudas. El objetivo de cumplir las condiciones y plazos establecidos por el RDL 5/2021 se alcanzó en 2021 con la colaboración de varias unidades con el órgano gestor y el órgano resolutorio fijados por las órdenes de bases. En 2022 EMT contrató personal de refuerzo específico para la gestión de estas ayudas y, finalmente, el Gobierno acordó crear el Programa de gestión de las ayudas a la solvencia empresarial en diciembre del mismo año.

Por lo tanto, propongo añadir el siguiente texto como consideración final a la observación. “En cualquier caso, el contenido de las memorias estaba limitado y determinado por las excepcionales condiciones de tramitación de las ayudas, la urgencia y su naturaleza. Al mismo tiempo que reunían las condiciones mínimas para ser fiscalizadas favorablemente y permitir la publicación de las órdenes de bases.”

#### **3.4. Conclusión 2.2.4, relativa al inicio de la tramitación de las ayudas mediante un sistema alternativo al Tramitador de ayudas y subvenciones (TAIS).**

*El elevado número de solicitudes presentadas y la necesidad de agilizar la tramitación de las ayudas de apoyo a la solvencia empresarial implicó que el DET no iniciara su tramitación mediante el Tramitador de Ayudas y Subvenciones (TAIS) sino que utilizara los datos de las solicitudes incluidos en el formulario web específico habilitado y los almacenara en el software de ayudas y subvenciones Business Warehouse (BIW).*

*Posteriormente el DET dictó las resoluciones de otorgamiento y el pago se hizo por el GECAT. Finalmente se cargaron los datos de las solicitudes en el TAIS y a medida que se avanzaba en la gestión de las ayudas la información se actualizaba manualmente. Este hecho ha supuesto errores en la carga de información en el TAIS. Así el importe extraído del TAIS no coincide con el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas, que es inferior en 9,28 M€.*

El motivo por el que la gestión de los expedientes no se inició en TAIS es, fundamentalmente, la necesidad de agilizar la tramitación, resolución y pago de las ayudas en los plazos establecidos por el RDL 5/2021. Esto determinó que la Generalidad aplicara el procedimiento de inscripción previa, de acuerdo con lo previsto en el Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre. Por tanto, se habilitó un formulario web específico y los datos de las solicitudes se almacenaron en BIW de ayudas y subvenciones, lo que permitió extraer los datos para la comprobación del cumplimiento de los requisitos por la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Posteriormente, se dictaron las resoluciones de otorgamiento y el pago se hizo por GECAT. Finalmente, se cargaron masivamente por parte de ECO los datos de las solicitudes tramitadas en TAIS y se generaron los expedientes en cada convocatoria y en el estado de tramitación correspondiente.

A partir de ese momento, la gestión de estos expedientes continuó de forma ordinaria en TAIS, lo que implicó una carga de trabajo significativa para el órgano gestor en EMT a la hora de actualizar la información y resolver los desajustes derivados de la utilización tardía de la aplicación.

En relación con la afirmación de que “el importe extraído del TAIS no coincide con el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas, que es inferior en 9,28 M€”, actualmente todavía deben consolidarse datos en TAIS. En cualquier caso, la información correcta sobre los pagos es la de GECAT y la actualización de información en TAIS deberá coincidir.

Por lo tanto,

- Donde dice “El elevado número de solicitudes presentadas y la necesidad de agilizar la tramitación...”, propongo que diga “La necesidad de agilizar la tramitación...”.
- Donde dice “Finalmente se cargaron los datos de las solicitudes en el TAIS...”, propongo que diga “Finalmente, se cargaron masivamente los datos de las solicitudes en el TAIS...”.
- Donde dice “Así el importe extraído del TAIS no coincide con el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas, que es inferior en 9,28 M€”, propongo que diga “Esta gestión inicial excepcional de las ayudas ha podido provocar algunos desajustes, como por ejemplo que el importe de las resoluciones de otorgamiento de las ayudas consultada en TAIS sea inferior en 9,28 M€. El proceso de consolidación final de datos en el TAIS deberá tener en cuenta los datos reales de GECAT.”

### **3.5. Conclusión 2.2.7, relativa a las conclusiones posteriores a la revisión de la muestra realizada por la Sindicatura de Cuentas.**

*En la revisión de una muestra de 39 expedientes de ayudas otorgadas por 3,22 M€ se ha observado que en 9 expedientes una parte o todo el gasto justificado, por un importe conjunto subvencionado de 524.780,98 €, estaba devengado fuera del plazo establecido en el apartado 2.2 de las bases reguladoras; en 1 expediente el beneficiario recibió una ayuda por importe erróneo superior en 7.269,14 € al que le correspondía y en 2 expedientes, por importe subvencionado de 208.982,68 €, se había iniciado el procedimiento de revocación pero este había caducado.*

*De acuerdo con el apartado 16 de las bases reguladoras los incumplimientos descritos anteriormente son motivo de revocación de la ayuda. La Sindicatura no tiene constancia de que el DET haya iniciado el trámite de revocación y reintegro de estas ayudas.*

El análisis de los gastos incluidos en las cuentas justificativas es objeto del plan de actuaciones de verificación. Por todo ello, la muestra analizada por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña se incluirá en la muestra del Plan de actuaciones de verificación de las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19, aprobado el 22.11.2022.

El resultado del análisis determinará si conviene iniciar el procedimiento de revocación de la ayuda otorgada, que se tramitará de acuerdo con la base reguladora decimosexta y el resto de normativa aplicable.

**3.6. Conclusión 2.2.8, relativa al reintegro de la dotación presupuestaria sobrante al Tesoro Público al finalizar la ejecución.**

*El artículo 4.1.a del RDL 5/2021 dispone que con anterioridad al 31 de diciembre de 2021 debía reintegrarse al Tesoro Público la diferencia entre el importe asignado a cada comunidad autónoma y el importe máximo derivado de las solicitudes recibidas.*

*El DET no reintegró al Tesoro Público ningún importe a 31 de diciembre de 2021. La Sindicatura no ha podido valorar el importe a reintegrar, ya que en el formulario de solicitud de las ayudas no constaba el importe de la ayuda solicitada.*

En relación con la liquidación del importe asignado a las ayudas, el artículo 4 del RDL 5/2021 establece lo siguiente:

“Artículo 4. Seguimiento y control de las ayudas directas.

1. Las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla procederán al reintegro al Tesoro Público de los importes correspondientes conforme a los siguientes apartados:

a) Con anterioridad a 31 de diciembre de 2021 deben reintegrar la diferencia entre el importe asignado a la comunidad autónoma o ciudad por este Real decreto ley y el importe máximo derivado de las solicitudes recibidas.

b) Asimismo, con anterioridad a 31 de diciembre de 2021, podrán reintegrar la diferencia entre el importe máximo derivado de las solicitudes y el importe adjudicado, sin perjuicio de que puedan retener los fondos necesarios para hacer frente a los pagos que eventualmente puedan derivarse de la estimación de los recursos en vía administrativa interpuestos contra resoluciones denegatorias dictadas antes del 31 de diciembre de 2021 y que estén pendientes de resolución.

c) En todo caso, el resto del saldo no ejecutado deberá reintegrarse antes del 30 de junio de 2022.

Antes del 30 de junio de 2022, las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla remitirán al Ministerio de Hacienda y Función Pública un estado de

ejecución, con indicación de las cuantías totales de compromisos de créditos, obligaciones reconocidas y pagos realizados.

Las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla deben enviar junto con la información enumerada en este apartado, informe de sus órganos de intervención y control respectivos en los que se acredite y certifique el importe de los reintegros.”

En relación con el importe solicitado, el concepto es impreciso, porque la persona no debía solicitar un importe concreto, sino declarar un importe de la deuda. En este sentido, el citado artículo 4.1 utiliza el concepto “importe máximo derivado de las solicitudes recibidas”, dado que el importe otorgable depende de la deuda declarada y el cálculo a partir de los datos comprobados de actividad y número de trabajadores.

El hecho de que la Generalidad de Cataluña no reintegrara el importe no ejecutado a 31.12.2021 no presupone ningún incumplimiento del RDL 5/2021, ya que aplicó lo previsto en el artículo 4.1.b: “retener los fondos necesarios para hacer frente a los pagos que eventualmente puedan derivarse de la estimación de los recursos en vía administrativa interpuestos contra resoluciones denegatorias.” El importe que se retuvo fue la diferencia entre el presupuesto asignado a Cataluña (993.282.410,00 euros) y el importe otorgado hasta el 31.12.2021 (841.301.892,62 euros). Por lo tanto, 151.980.517,38 euros.

El motivo de la retención fue atender las estimaciones derivadas de recursos de alzada en trámite. El interventor general de la Generalidad de Cataluña emitió el certificado de no reintegro de los fondos a 30.12.2021, de acuerdo con el informe del órgano resolutorio, y lo envió al Estado para cumplir con el artículo 4.1.b mencionado. Esto sin objeción alguna por parte del Estado.

Posteriormente, EMT certificó el importe otorgado hasta el 30.6.2022 de 855.815.665,00 euros y la IG certificó el reintegro al Estado de la diferencia hasta el presupuesto asignado a Cataluña, de 137.466.745,00 euros.

En cualquier caso, al amparo del artículo 4 mencionado, la Generalidad certificó la ejecución a 31.12.2021 y a 30.6.2022, a la vez que ECO, mediante la Intervención General, hizo las gestiones necesarias como órgano responsable de la interlocución con el Estado.

Además, mientras continúe la gestión de las ayudas a la solvencia empresarial, de acuerdo con la disposición adicional septuagésima séptima de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2023, la Generalidad certificará el importe ejecutado cada año, con el objetivo de que el Estado compense los pagos hechos con recursos propios de EMT. Así, en febrero de 2023 certificó el importe otorgado hasta el 31.12.2022 y en febrero de 2024 ha certificado el importe otorgado hasta el 31.12.2023.

ECO y EMT ponemos a disposición de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña los certificados emitidos si considera necesario consultarlos.

Por otro lado, la redacción de la segunda parte de la observación es imprecisa y puede dar lugar a interpretar que la Generalidad ha incumplido lo dispuesto en el RDL 5/2021, lo que no se ajusta a la realidad.

Por lo tanto,

- Donde dice “El artículo 4.1.a del RDL 5/2021 dispone que con anterioridad al 31 de diciembre de 2021 debía reintegrarse al Tesoro Público la diferencia entre el importe asignado a cada comunidad autónoma y el importe máximo derivado de las solicitudes recibidas”, propongo añadir “con la posibilidad de retener los fondos necesarios para hacer frente a los pagos que eventualmente puedan derivarse de la estimación de los recursos en vía administrativa interpuestos contra resoluciones denegatorias”.
- Donde dice “El DET no reintegró al Tesoro Público ningún importe a 31 de diciembre de 2021”, propongo que diga “En aplicación del artículo 4.1.b, el DET no reintegró al Tesoro Público ningún importe a 31.12.2021, dado que podía retener el importe necesario para atender los otorgamientos derivados de la estimación de recursos hasta el 30.6.2022, como establece la letra c) del mismo artículo.”
- Dado que donde dice “La Sindicatura no ha podido valorar el importe a reintegrar, ya que en el formulario de solicitud de las ayudas no constaba el importe de la ayuda solicitada” el concepto de importe solicitado es impreciso, propongo que diga “El importe no ejecutado a 31.12.2021 fue de 151.980.517,38 euros, que es la diferencia entre el presupuesto asignado a Cataluña (993.282.410,00 euros) y el importe otorgado hasta el 31.12.2021 (841.301.892,62 euros).”

### 3.7. Conclusión 2.2.9, relativa a los plazos de resolución de varias solicitudes otorgadas.

*En 4 de las 6 resoluciones parciales de otorgamiento de la primera convocatoria de ayudas, el período de resolución superó los 3 meses a contar desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria, estipulado en el apartado 11.3 de las bases reguladoras.*

La base 6 de las bases reguladoras de las tres convocatorias establece lo siguiente:

“6.2 El plazo máximo para emitir y notificar la resolución es de tres meses, contados desde la fecha de publicación de la correspondiente convocatoria, salvo que la misma convocatoria establezca un plazo inferior. Si, transcurrido este plazo, no se hubiera dictado y notificado resolución expresa, se entiende desestimada por silencio administrativo, de acuerdo con lo que prevén el artículo 54.2.e) de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña (DOGC núm. 5686, de 5.8.2010) y el artículo 25 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre (BOE núm. 276, de 18.11.2003).”

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 53.1 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña “las administraciones públicas catalanas están obligadas a dictar una resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla sean cuales sean la forma y el medio de iniciación.” Así lo establece, también, la Ley 39/2013, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. Además, el artículo 24.3.b de esta misma norma establece que “en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo debe adoptarla la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.”

De acuerdo con lo anterior, todas las resoluciones dictadas más allá de los 3 meses establecidos en la base 6.2 se ajustan a derecho.

Por lo tanto, propongo añadir el siguiente texto al final de la observación: “Aun así, todas las resoluciones de otorgamiento dictadas se ajustan a derecho y cumplen los plazos de otorgamiento fijados por el RDL 5/2021, los cuales eran excepcionalmente ajustados dado el contexto y el volumen de solicitudes a gestionar.”

#### 4. ALEGACIONES A LAS RECOMENDACIONES

##### 4.1. Recomendación 3.1.1, relativa a la mejora de las memorias de evaluación de impacto y justificativas del proyecto de bases reguladoras de las ayudas.

*El DET debería mejorar las memorias de evaluación de impacto y justificativas del proyecto de bases reguladoras de las ayudas incluyendo el análisis de la situación, los objetivos, la población objetivo, el impacto esperado y la cuantificación económica, así como el sistema de seguimiento y evaluación. Es muy importante que se utilice información cuantitativa al máximo nivel de detalle para poder diseñar mejor las convocatorias, llegar a la población objetivo y mejorar la situación que se pretende abordar.*

Como contexto de esta recomendación, me remito a la explicación de la conclusión 2.2.3 anterior. Fundamentalmente, el contenido de las memorias estaba limitado y determinado por las condiciones excepcionales de tramitación de las ayudas, la urgencia y su naturaleza. A la vez que reunían las condiciones mínimas para ser fiscalizadas favorablemente y permitir la publicación de las órdenes de bases.

En global, las unidades de EMT velan por que las memorias de tramitación de las órdenes de bases tengan el contenido adecuado.

*Si la convocatoria se hubiera estudiado más y diseñado inicialmente probablemente habrían tenido que realizarse menos cambios en las condiciones establecidas en la primera convocatoria. Los cambios de condiciones en las convocatorias favorecen la existencia de posibles beneficiarios que no hayan presentado la solicitud por desconocimiento o confusión sobre la vigencia de los requisitos y condiciones.*

El marco normativo fundamental de las ayudas a la solvencia empresarial nace con el RDL 5/2021, que establece las condiciones detalladas de tramitación. Por lo tanto, la Generalidad y las otras administraciones públicas del Estado han ejecutado las ayudas sin ser los promotores.

El Estado ha modificado el RDL 5/2021 mediante el Real decreto ley 6/2021, de 20 de abril, por el que se adoptan medidas complementarias de apoyo a empresas y autónomos afectados por la pandemia de la covid-19 y, posteriormente, el Real decreto ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad. Por lo tanto, la Generalidad ha tenido que trasladar estos cambios a las convocatorias por aplicación de normas con rango de ley, en una tramitación de unas ayudas que se han convertido en urgentes y excepcionales desde el principio.

Los requisitos y las obligaciones se mantienen, en general, en las tres convocatorias. Las diferencias son, principalmente, la flexibilización del requisito de pertenecer a cualquier CNAE en la segunda y tercera convocatorias respecto a la primera y la ampliación y flexibilización de los criterios de elegibilidad de las deudas y los costes subvencionables en la tercera convocatoria.

En cuanto al efecto del desconocimiento o la confusión de los requisitos y las condiciones en las solicitudes, es relevante reiterar que los cambios entre las diferentes convocatorias se han hecho para aplicar las modificaciones del RDL 5/2021. Al mismo tiempo que la Generalidad ha hecho difusión de las diferentes convocatorias por los canales habituales.

Finalmente, cabe destacar que con cada convocatoria ha aumentado el importe ejecutado.

**4.2. Recomendación 3.1.2, relativa a la implementación de medidas necesarias para gestionar las ayudas directamente desde el Tramitador de ayudas y subvenciones (TAIS).**

*Los responsables del TAIS deberían implementar las medidas necesarias para que fuera posible gestionar directamente desde el tramitador futuras subvenciones con un volumen relevante de solicitudes, lo que ayudaría a simplificar la gestión y el control de las subvenciones, y disminuiría el tratamiento de procesos manuales y el riesgo de errores.*

EMT no tiene ninguna competencia sobre la gestión o la configuración del Tramitador de ayudas y subvenciones (TAIS), que es responsabilidad de ECO, mediante la IG.

En general, TAIS permite gestionar convocatorias con un elevado volumen de solicitudes. Por lo tanto, este no ha sido el motivo por el que la gestión de las ayudas a la solvencia empresarial comenzó de forma alternativa por el formulario web, de acuerdo con lo expuesto en la alegación de la conclusión 2.2.4.

**4.3. Recomendación 3.1.4, relativa a la agilización de la aplicación del procedimiento de ejecución del plan de verificación.**

*El DET debería agilizar los procedimientos de ejecución del plan de verificación ya que es un elemento de control relevante en estas ayudas en las que se utiliza la declaración responsable y la presentación de una cuenta justificativa sin aportación de justificantes de gasto. La agilización del procedimiento puede evitar agotar los plazos de prescripción para la revocación y, si procede, el reintegro de los fondos recibidos por los beneficiarios de la ayuda.*

EMT es consciente de los plazos de aprobación y ejecución del plan de verificación y actualmente está trabajando para agilizar su gestión. Sin embargo, hay que tener en cuenta la capacidad limitada del equipo a la hora de realizar tareas de manera simultánea, así como la existencia de tareas de gestión de carácter urgente, como la resolución de recursos administrativos, conclusión de procedimientos de revocación, etc. Estos condicionantes han impedido completar la ejecución del plan de verificación.

En cualquier caso, es oportuno tener en cuenta que “el plazo de prescripción del derecho de la Generalidad a la revocación y, si procede, al resarcimiento de los fondos recibidos por los beneficiarios de subvenciones es de cuatro años”, de acuerdo con el artículo 100.4 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2022, de 24 de diciembre. En concreto, las posibles revocaciones derivadas del plan de verificación no prescribirán hasta finales del año 2025, plazo en el que EMT prevé haber finalizado todos los procedimientos.

Adicionalmente, conviene apuntar que el plan de verificación es una herramienta que permite un control a posteriori y es razonable su ejecución una vez hayan finalizado el resto de procedimientos ya iniciados y con caducidades asociadas, donde los intereses de las personas beneficiarias están directamente afectados.

**4.4. Recomendación 3.1.5, relativa al establecimiento del requisito de que las personas jurídicas beneficiarias hubieran presentado las cuentas anuales en el Registro Mercantil.**

*Para futuras convocatorias el DET debería establecer como requisito que las personas jurídicas beneficiarias hubieran presentado las cuentas anuales en el Registro Mercantil e incluir en el modelo del formulario de solicitud de la ayuda el importe de la ayuda que el beneficiario debe solicitar.*

Esta recomendación no es aplicable a las ayudas a la solvencia empresarial, fundamentalmente por dos motivos.

Por un lado, porque las estableció el Estado de manera extraordinaria y, por lo tanto, no hay ninguna previsión de que se repitan en el tiempo.

Por otro lado, en relación con incluir el importe de la ayuda solicitada en el formulario de solicitud, porque el importe a otorgar está determinado por el descenso del volumen de actividad de 2020 respecto de 2019 y por el número de trabajadores. Datos que comprueba la Administración, mediante el convenio firmado por la Generalidad de Cataluña, el Ministerio de Hacienda y la AEAT. En este cálculo, el importe de la deuda declarada en la solicitud actúa, exclusivamente, como límite y se convierte en el importe solicitado por analogía.

Por todo lo expuesto,

**Solicito** que tenga por presentado este escrito y valore la oportunidad de actualizar el informe de fiscalización de acuerdo con las alegaciones expuestas.

Barcelona, 29 de febrero de 2024

Consejero de Empresa y Trabajo

## **6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES**

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas.

Como consecuencia de las alegaciones presentadas 2.1 y 2.2, se han modificado las conclusiones generales 1 y 3, y un párrafo del apartado 4.1.3 del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado 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 12 de marzo de 2024, 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 secretaria general de la Sindicatura, Marta Junquera Bernal, actuando como ponente el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 2/2024, relativo a las ayudas extraordinarias directas de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la covid-19.

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

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor

