

INFORME 4/2008

PLAN ÚNICO
DE OBRAS
Y SERVICIOS
DE CATALUÑA
(PUOSC)
EJERCICIO 2006



SINDICATURA
DE COMPTES
DE CATALUNYA



INFORME 4/2008

**PLAN ÚNICO
DE OBRAS
Y SERVICIOS
DE CATALUÑA
(PUOSC)
EJERCICIO 2006**

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial
que constituye sólo una herramienta de documentación.

MONTSERRAT VENDRELL TORNABELL, secretaria general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

C E R T I F I C O:

Que en Barcelona, el día 12 de febrero de 2008, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos don Agustí Colom Cabau, don Alexandre Pedrós Abelló, don Enric Genescà Garrigosa, don Ernest Sena Calabuig, don Jaume Amat Reyero y don Jordi Pons Novell, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico don Jaume Amat Reyero, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 4/2008, relativo al Plan único de obras y servicios de Cataluña (PUOSC), ejercicio 2006.

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

Barcelona, 4 de marzo de 2008

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Joan Colom Naval

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME	7
1.1.1. Origen, objeto y finalidad	7
1.1.2. Metodología y limitaciones a su alcance.....	7
1.2. INTRODUCCIÓN AL PUOSC.....	8
1.2.1. Definición.....	8
1.2.2. Actores del PUOSC	9
1.2.3. Normativa aplicable.....	9
1.2.4. El PUOSC del ejercicio 2006	10
2. CONCLUSIONES.....	13
2.1. CONCLUSIONES	13
2.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	13
3. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	17
3.1. MUESTRA SELECCIONADA	17
3.2. FINANCIACIÓN DEL PUOSC	19
3.2.1. Aportaciones de la Administración del Estado	20
3.2.2. Aportaciones de las diputaciones	20
3.3. <i>SOFTWARE</i> INFORMÁTICO	20
3.4. PROCEDIMIENTO DE LAS SUBVENCIONES.....	21
3.4.1. Convocatoria	21
3.4.2. Solicitudes	22
3.4.3. Formulación y aprobación del Plan anual 2006	22
3.4.4. Adjudicación de las inversiones.....	23
3.4.5. Transferencia de las subvenciones a la entidad colaboradora	24
3.4.6. Presentación, fiscalización y pago de las certificaciones.....	25
3.4.7. Finalización de las obras	27
3.4.8. Remanente	28
3.4.9. Liquidación del cuatrienio 1996-1999	28
3.5. CIRCULARIZACIÓN A LOS BENEFICIARIOS	29
3.6. VERIFICACIÓN FÍSICA DE LAS OBRAS	30
3.7. RECLAMACIONES Y RECURSOS.....	31
3.8. OTROS.....	31
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	32
5. COMENTARIO A LAS ALEGACIONES	39

ABREVIACIONES

CCL	Comisión de Cooperación Local
DAFC	Documento acreditativo de la financiación consolidada
DGAP	Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas
DOGC	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña
M€	Millones de euros
PUOSC	Plan único de obras y servicios de Cataluña
SMG	Subvención mínima garantizada del PUOSC
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME

1.1.1. Origen, objeto y finalidad

De conformidad con la normativa vigente y de acuerdo con el Programa anual de actividades 2007 de la Sindicatura de Cuentas, se emite el presente informe de fiscalización relativo al Plan único de obras y servicios de Cataluña (PUOSC).

La finalidad principal de este trabajo ha sido la fiscalización de los sistemas de control y gestión implantados por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas (DGAP) respecto a las subvenciones del PUOSC.

No es objeto de este informe la verificación del procedimiento de contratación seguido por los entes beneficiarios de las subvenciones, sin perjuicio de que se detallen las observaciones que respecto al tema han surgido de la realización del trabajo de campo de esta fiscalización.

El ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2006.

1.1.2. Metodología y limitaciones a su alcance

El trabajo de fiscalización se ha realizado de acuerdo con los principios y normas de auditoría generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas que se han considerado necesarias para poder manifestar las conclusiones de este informe.

La metodología ha consistido en la revisión y evaluación del procedimiento general seguido por el DGAP para la concesión, seguimiento y control de las subvenciones, y la revisión detallada de una muestra de expedientes.

La selección de la muestra ha seguido las siguientes fases:

- a) Se han considerado únicamente los expedientes correspondientes a obligaciones reconocidas en el 2006 de cualquiera de las anualidades del cuatrienio 2004-2007. Es decir, únicamente se han considerado las obligaciones reconocidas en el 2006 del PUOSC 2004, 2005 y 2006, por un total de 88.116.083,21 €.
- b) Se han separado y seleccionado los expedientes que superaban el importe de 300.000 € (un total de cuatro expedientes).
- c) Se han seleccionado 22 expedientes (sobre un total de 1.157) mediante el método de muestreo por unidades monetarias (MUM) con un *software* específico de auditoría

(IDEA) y con un nivel de confianza del 90%, un error tolerable (importancia relativa) del 13% y un error esperado del 2%.

Asimismo, se ha realizado una verificación física de varias obras objeto de subvención.

La fecha de finalización del trabajo de campo de esta fiscalización ha sido el 29 de junio de 2007. La fiscalización no ha sufrido ninguna limitación en su alcance y en todo momento el ente fiscalizado ha mostrado una actitud positiva de colaboración plena.

1.2. INTRODUCCIÓN AL PUOSC

1.2.1. Definición

Mediante el PUOSC se instrumenta la cooperación económica para la realización de inversiones en las obras y servicios de competencia municipal, preferentemente las que se determinan como de carácter mínimo y obligatorio.

Las subvenciones del PUOSC se desglosan en las siguientes categorías:

- a) Programa general, que recoge las subvenciones ordinarias del PUOSC.
- b) Programas específicos:
 - b.1) De municipios pequeños y núcleos de población. El objeto de este programa es la cooperación en la financiación de las obras y los servicios de competencia municipal en núcleos urbanos de población reducida.
 - b.2) De acción territorial. El objeto de este programa es la cooperación en la financiación singular que aporte un valor añadido de orden cualitativo a la obra pública local e incida positivamente en la implantación o mejora de la prestación de servicios públicos.
 - b.3) De bibliotecas. El objeto del programa es el otorgamiento de subvenciones para dotar a los municipios y comarcas de los servicios bibliotecarios de competencia municipal que prevé el Mapa de lectura pública de Cataluña. Este programa lo gestiona el Departamento de Cultura.
 - b.4) De situaciones de urgencia o de daños catastróficos, y reguladas por la Orden GRI/376/2002, de 4 de noviembre.
 - b.5) Otros programas específicos. La Comisión de Cooperación Local (CCL) podrá formular otros programas específicos de acuerdo con los parámetros establecidos en la convocatoria.

1.2.2. Actores del PUOSC

Los entes que gestionan y participan en el PUOSC son los siguientes:

- a) El Gobierno de la Generalidad, que aprueba el PUOSC.
- b) El DGAP. Este Departamento, mediante la Dirección General de Administración Local, dirige la elaboración y la gestión de los programas de cooperación y financiación local.
- c) Entidades colaboradoras. En general son los consejos comarcales los que hacen de entidad colaboradora de la Generalidad de Cataluña en la gestión y el control de las subvenciones del PUOSC y dentro de su ámbito territorial. En el supuesto de que el consejo comarcal sea el beneficiario de estas, la gestión y el control corresponden directamente al DGAP.
- d) La Comisión de Cooperación Local. Esta Comisión es la encargada de aprobar la planificación cuatrienal del PUOSC y formular los planes anuales correspondientes; está formada por 24 representantes de la Administración de la Generalidad, los presidentes de las diputaciones de Cataluña, 15 representantes de los municipios y 5 representantes de las comarcas.
- e) Entes beneficiarios. De acuerdo con la convocatoria pueden ser beneficiarios los municipios, las mancomunidades, las comarcas, las entidades metropolitanas, los consorcios y los municipios agrupados en comunidades.

Los cargos que ejercieron el mando del DGAP y de la Dirección General de Administración Local a lo largo del ejercicio 2006 fueron los que se exponen seguidamente:

Consejero	Secretario general	Director general de Administración local
Hble. Sr. D. Joan Carretero Grau (hasta el 20.4.06)	Sr. D. Ramon Canal Comaposada	Sr. D. Albert Pereira Soler
Hble. Sr. D. Xavier Vendrell Segura (hasta el 11.5.06)	Sr. D. Jordi Bosch Garcia	Sr. D. Albert Pereira Soler
Hble. Sr. D. Xavier Sabaté Ibarz (hasta el 29.11.06)	Sr. D. Antoni Fernández Pérez	Sr. D. Joan Mas Nolla
Hble. Sr. D. Joan Puigcercós Boixassa	Sr. D. Jaume Oliveras Maristany	Sr. D. Carles Bassaganya Serra

Fuente: Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas y elaboración propia.

1.2.3. Normativa aplicable

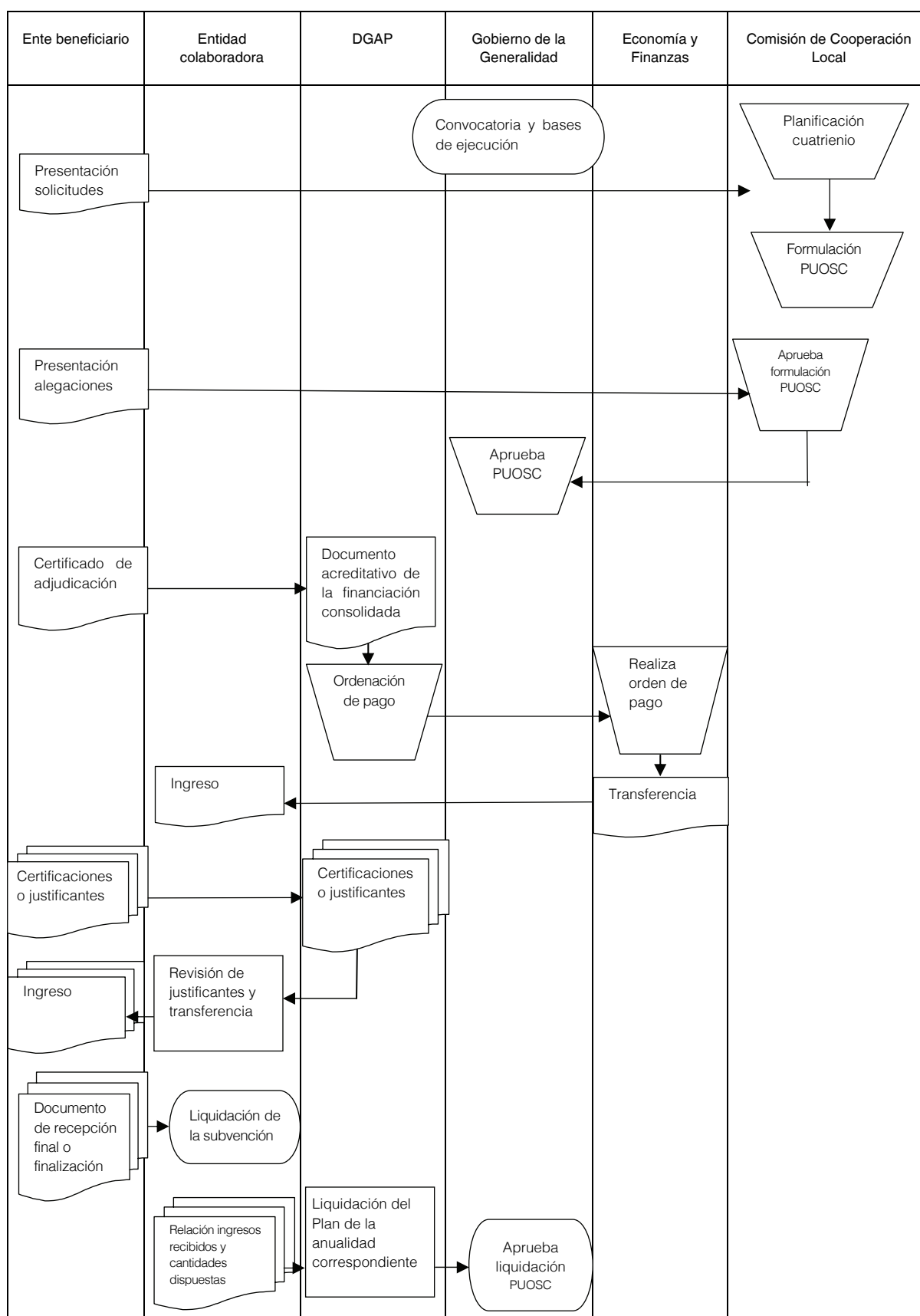
La normativa aplicable al PUOSC, cuatrienio 2004-2007, en el periodo de fiscalización es la siguiente:

- Ley 23/1987, de 23 de diciembre, por la que se establecen los criterios de financiación del Plan único de obras y servicios de Cataluña y las bases para la selección, distribución y financiación de las obras y servicios a incluir en el mismo (modificada por la Ley 13/1988 y por la Sentencia del Tribunal Constitucional 109/1998, de 21 de marzo).

- Ley 5/1987, de 4 de abril, del régimen provisional de las competencias de las diputaciones provinciales.
- Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.
- Decreto legislativo 4/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de la organización comarcal de Cataluña.
- Ley 38/2005, de 17 de noviembre, general de subvenciones.
- Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.
- Real decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales (modificado por el Real decreto 1263/2005, de 21 de octubre).
- Decreto 189/2003, de 1 de agosto, de convocatoria para la formulación del PUOSC 2004-2007.
- Bases de ejecución del PUOSC para el cuatrienio 2004-2007.
- Resolución GAP/2510/2004, de 10 de septiembre, por la que se da publicidad al Acuerdo de Gobierno de 7 de septiembre de 2004, de aprobación del PUOSC, año 2004.
- Resolución GAP/554/2005, de 28 de febrero, por la que se da publicidad al Acuerdo de aprobación del PUOSC, año 2005, y de aprobación del Programa específico de la Diputación de Lleida del PUOSC, año 2004.
- Resolución GAP/360/2006, de 20 de febrero, por la que se da publicidad al Acuerdo del Gobierno de 31 de enero de 2006, de aprobación del PUOSC, año 2006.

1.2.4. El PUOSC del ejercicio 2006

El esquema general seguido por el PUOSC es el siguiente:



Fuente: Elaboración propia.

- El Gobierno de la Generalidad publica la convocatoria y las bases de ejecución del PUOSC para cada cuatrienio. A partir de las solicitudes presentadas por los entes locales, la CCL aprueba la planificación cuatrienal del PUOSC.
- La CCL, antes del último trimestre de cada ejercicio, formula el PUOSC para el año siguiente, que se somete a trámite de información pública para que los posibles entes beneficiarios realicen las alegaciones correspondientes.
- Una vez analizadas las alegaciones presentadas, la CCL aprueba la formulación del PUOSC y, posteriormente, el Gobierno de la Generalidad aprueba el PUOSC.
- Cuando cada ente beneficiario justifica, mediante un certificado, que se ha adjudicado la obra o servicio objeto de subvención, la Dirección General de Administración Local ordena el pago y el Departamento de Economía y Finanzas realiza la transferencia de la totalidad de la subvención a la entidad colaboradora.
- A medida que se van realizando las obras, el ente beneficiario presenta las certificaciones en su delegación territorial del DGAP. Este las registra en la base de datos y las envía a la entidad colaboradora, si procede.
- A medida que la entidad colaboradora fiscaliza las certificaciones o los documentos justificativos correspondientes, abona al ente beneficiario la parte proporcional de la subvención, que se calcula aplicando al importe certificado o al de la factura el porcentaje de subvención que corresponde a la actuación.
- La liquidación del importe de la subvención se realiza en el momento en que el ente beneficiario acredita que la actuación se ha ejecutado correctamente, mediante la presentación del documento de recepción o conformidad correspondiente, de acuerdo con la legislación de contratos.
- Las entidades colaboradoras deben enviar a los servicios territoriales del DGAP una relación de los ingresos recibidos y de las cuantías que han dispuesto para el pago de la subvención.
- Una vez ejecutadas todas las actuaciones del Plan, y de acuerdo con los resultados finales de ejecución que deben facilitar las entidades colaboradoras, se efectuará la liquidación de la anualidad correspondiente.

El DGAP utiliza un *software* específico para la gestión y control del PUOSC.

El PUOSC 2006 tuvo el siguiente desglose:

Ámbito territorial	Actuaciones subvencionadas	Coste previsto de las obras	Subvención concedida	% Subvención sobre el coste
Barcelona	346	242.467.396,20	50.503.650,76	20,83
Girona	227	85.387.936,50	32.310.351,93	37,84
Lleida	338	55.069.702,72	29.812.029,47	54,14
Tarragona	136	37.069.249,93	15.143.558,40	40,85
Terres de l'Ebre	44	17.285.900,40	8.530.397,96	49,35
Total	1.091	437.280.185,75	136.299.988,52	31,17

Importes en euros.

Fuente: Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

2. CONCLUSIONES

2.1. CONCLUSIONES

Los sistemas de gestión y de control de subvenciones del PUOSC que tiene implantados el DGAP posibilitan un seguimiento razonable de las subvenciones del PUOSC, pero su eficiencia mejoraría en la medida en que se tuviesen en cuenta las observaciones y las recomendaciones contenidas en el apartado siguiente de este informe.

2.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo con los objetivos y la metodología fijados en esta fiscalización, a continuación se resumen los aspectos más relevantes y se formulan las recomendaciones que se cree oportuno realizar:

Respecto a la convocatoria

- La convocatoria de subvención del PUOSC para el cuatrienio 2004-2007 no contiene la aplicación presupuestaria a la que debe imputarse la subvención.
- En la convocatoria de subvenciones del PUOSC se establecen porcentajes para el programa general por encima del límite establecido en el artículo 5.1 de la Ley 23/1987, para subvenciones ordinarias.

La convocatoria debería ajustarse a los límites que establece la Ley del PUOSC.

- El DGAP no verifica el cumplimiento del artículo 4 de la convocatoria respecto a la obligación de los entes locales potencialmente beneficiarios de enviar a la Sindicatura de Cuentas sus cuentas anuales como condición para poder recibir las subvenciones del PUOSC.

El DGAP debe tener en cuenta a la hora de conceder subvenciones que el ente local haya cumplido los requisitos establecidos en la norma respecto a la rendición de sus cuentas anuales.

- La convocatoria del cuatrienio 2004-2007 estableció unos límites por actuación subvencionable respecto al programa general y al de acción territorial. En el acuerdo de aprobación de la anualidad del PUOSC 2006 se incrementaron estos límites, pero no se estableció el importe de ese incremento, ni se concretaron los criterios de distribución entre las entidades subvencionadas.

El DGAP debe concretar el importe en el que se incrementan las subvenciones del PUOSC y debería concretar los criterios de su distribución, o la adhesión, si procede, a los criterios establecidos anteriormente.

Respecto a la contabilidad

- Al inicio del ejercicio 2006 no se han elaborado los documentos contables de autorización y de disposición de los créditos por el importe de las subvenciones imputables a la anualidad.

Respecto al procedimiento de selección

- El DGAP comunica a la Sindicatura de Cuentas que no existe acreditación documental de la evaluación y valoración realizada por la CCL respecto a qué alegaciones se han estimado, sobre la formulación del PUOSC 2006, y cuáles se han desestimado.

Las valoraciones realizadas para determinar quiénes son perceptores de las subvenciones deberían tener soporte documental de la CCL.

- La subvención para la modernización de una piscina pública en el Ayuntamiento de Agramunt es difícil de considerar como una actuación de urgencia o daños catastróficos, según establece la Orden GRI/376/2002, de 4 de noviembre.

Se deben conceder subvenciones derivadas de situación de urgencia o de daños catastróficos respetando el verdadero sentido de la Orden que las regula.

Respecto a la ejecución de las obras subvencionadas

- En dos de los expedientes de subvenciones verificados no se cumplen los plazos de adjudicación previstos en la normativa del PUOSC.

Por otra parte, y pese a que las obras se deben adjudicar en el plazo de un año contado a partir del día siguiente al de la publicación en el DOGC, aún hay obras pendientes de adjudicar de subvenciones correspondientes al año 2001. El importe pendiente de adjudicar de ejercicios anteriores, a 22 de enero de 2007, era de 114.484.831,99€.

El ente local debe ejecutar las obras de acuerdo con el plazo establecido, salvo que haya un motivo debidamente justificado y con las prórrogas permitidas por la normativa. Es preciso recordar que la norma establece que el no cumplimiento del plazo de adjudicación supone la revocación de la subvención.

- La Sindicatura ha detectado demoras importantes tanto en el envío de las certificaciones por parte del ente beneficiario como en la verificación de estas y en los correspondientes pagos por parte de la entidad colaboradora.

Se deberían reducir al máximo todas estas demoras.

- En general el ente beneficiario no cumple el periodo de ejecución de las obras. La Sindicatura ha estimado un promedio de demora de 195 días según la muestra analizada.

Sería necesaria una mejor planificación por parte del ente local del periodo de ejecución de las obras objeto de subvención.

- En general el DGAP no verifica la ejecución de las obras cuando la gestión ha sido encargada a una entidad colaboradora.

Convendría que el DGAP verificase, por muestreo o por cualquier otro sistema de aceptación general, la ejecución de las obras en las que interviene una entidad colaboradora.

Respecto al pago de las subvenciones

- El DGAP no realiza ninguna conciliación periódica de los importes transferidos a la entidad colaboradora y correspondientes al 100% de las subvenciones que este gestiona y los importes que esta ha transferido al ente beneficiario por la parte de la subvención justificada. El DGAP ha manifestado que al final del ejercicio envía un escrito a la entidad colaboradora pidiendo esta información.

El DGAP debería realizar conciliaciones periódicas, al menos una vez al año, de los importes transferidos a la entidad colaboradora y los importes que esta ha transferido al ente beneficiario.

Respecto a la contratación de las obras

- Se han detectado algunos casos donde no se justifica que se cumplen los requisitos para realizar las obras subvencionadas por la propia administración beneficiaria según la normativa sobre contratos. Además, no está claro que alguna de esas obras las realice realmente el beneficiario de la subvención.

En las obras subvencionadas que son ejecutadas por el mismo ente beneficiario se debería justificar documentalmente que se cumplen las circunstancias del artículo 152 del TRLCAP.

- En la certificación presentada por la subvención para la adecuación de oficinas para los servicios municipales delegados de saneamiento y tratamiento de residuos al Consejo Comarcal de El Baix Ebre por 353.264 €, no consta la relación valorada de las unidades de obra ejecutadas, sino únicamente una relación de facturas y un desglose de diferentes actividades sin valorar. Esta certificación no contiene la fiscalización económica.¹

Respecto a otros aspectos

- En general, la entidad beneficiaria no justifica los incrementos en el presupuesto de adjudicación de la obra objeto de subvención con la acreditación de una nueva financiación.

Sería necesario que, en el documento que realiza el ente beneficiario como justificante de que tiene una consignación presupuestaria suficiente para atender a la parte de la obra no subvencionada, constase el importe previsto de la obra. También sería necesario expedir de nuevo el documento cuando haya algún cambio de presupuesto al alza.

- En la circularización realizada sobre una muestra de entes beneficiarios se han evidenciado diferencias entre la información de la que dispone el DGAP y la del ente local respecto al importe de subvenciones concedidas en el periodo 2004-2006. La mayoría de estas diferencias han sido por criterios de imputación o porque el ente local no ha tenido en cuenta diferentes subvenciones.

Convendría que periódicamente se concillasen las diferencias entre la información que dispone el ente local respecto a las subvenciones del PUOSC con la del DGAP.

- A pesar de que en la hoja de solicitud de la subvención el ente beneficiario detalla las subvenciones solicitadas a otras administraciones, debería exigirse que el ente informase puntualmente del otorgamiento de otras subvenciones por la misma finalidad. Este hecho ya queda exigido por la Ley de subvenciones actual.
- En todas las obras verificadas y no recibidas por el DGAP existía el rótulo anunciador de que la obra está subvencionada por el PUOSC, excepto en tres. Estas tres obras ya estaban ejecutadas pese a que no constaba en los expedientes ninguna certificación presentada por el ente beneficiario ni ningún documento de recepción por parte de la Administración.

1. Por aceptación de la alegación 13 se ha suprimido el siguiente párrafo: “En los expedientes de las subvenciones de los ayuntamientos de Rupit i Pruit y de Mont-ras no constan los documentos de replanteo de la obra. El ente local debe cumplir todos los requisitos establecidos en la normativa sobre contratación pública.”

- En la circularización realizada a una muestra de ayuntamientos se ha evidenciado que existen diferencias entre la información de la que dispone el ente local y la del DGAP. Este último ente manifiesta que estas diferencias son consecuencia, entre otras causas, de que el ente local no ha tenido en cuenta incorrecciones de imputación de programas, la totalidad de las subvenciones o las diferentes bajas de adjudicación.

Se debería conciliar periódicamente con los entes beneficiarios la información sobre las subvenciones concedidas del PUOSC.

- En tres de los expedientes de subvenciones verificados no consta la publicación en el DOGC de la licitación de la obra subvencionada.
- En varios expedientes de subvenciones la acreditación de que el ente beneficiario dispone de dotación presupuestaria suficiente para atender a la financiación de la actuación tiene fecha posterior a la fecha de adjudicación. De acuerdo con la normativa aplicable esta acreditación debe ser previa a la adjudicación.
- En el expediente de la subvención del Ayuntamiento de Rupit i Pruit² no existe ninguna evidencia de que se haya divulgado el patrocinio del PUOSC mediante un rótulo anunciador.
- El DGAP ha detectado una falta de conexión del *software* de gestión del PUOSC con el programa GECAT, lo que puede provocar duplicidad de información y errores en la información disponible.

Se debería realizar la coordinación automática entre el software de gestión del PUOSC y el programa GECAT respecto a la información introducida sobre las subvenciones del PUOSC.

3. FISCALIZACIÓN REALIZADA

3.1. MUESTRA SELECCIONADA

De acuerdo con la metodología explicada en el punto 1.2 de este informe, la muestra seleccionada ha sido la siguiente:³

2. Por aceptación parcial de la alegación 17 se ha modificado el redactado de este párrafo. El redactado anterior era: "En los expedientes de las subvenciones de los ayuntamientos de Rupit i Pruit y de Vallirana no hay ninguna evidencia de que se haya divulgado el patrocinio del PUOSC mediante un rótulo anunciador."

3. Cuando este informe haga referencia a una determinada subvención se mencionará únicamente el ente local receptor.

Ente local	Ente gestor	Importe subvención	Tipos	Concepto	Año
CC de El Baix Llobregat	DGAP	401.631,00	PG	Actividades del servicio de control de mosquitos. 1ª fase	2004
Navàs	CC de El Bages	373.084,86	PG	Construcción de la piscina cubierta municipal	2004
CC de El Baix Ebre	DGAP	353.264,00	PG	Adecuación oficinas en el servicio de saneamiento y tratamiento de residuos	2005
Roda de Barà	CC de El Tarragonès	317.459,52	PG	Ampliación del edificio del Ayuntamiento	2006
Sant Antoni de Vilamajor	CC de El Vallès Oriental	300.000,00	PG	Vestuarios campo de fútbol	2005
L'Hospitalet de Llobregat	CC de El Barcelonès	300.000,00	PG	Remodelación de la sede del distrito IV-V	2005
Sant Miquel de Fluvià	DGAP	300.000,00	AT	Adquisición de una finca situada en la calle Font, número 7	2006
Sils	CC de La Selva	300.000,00	MN, PG	Edificio para vestuarios en el campo de fútbol municipal	2006
Alcoletge	CC de El Segrià	295.000,00	UR	Proyecto de urbanización plaza iglesia en el núcleo urbano de Alcoletge	2005
Agramunt	CC de L'Urgell	224.807,29	UR	Modernización de las piscinas y reforma de la instalación eléctrica	2006
Pinell de Brai	CC de La Terra Alta	201.198,32	AS, AT, PG	Rehabilitación edificio para servicios turísticos, culturales y asociaciones, 1ª fase	2005
Vallirana	CC de El Baix Llobregat	200.000,00	UR	Ensanchamiento de la calle de Carles Marsell	2004
Tortellà	CC de La Garrotxa	158.118,39	DG, MN, PG	Reforma del edificio social, 1ª fase	2004
Golmés	CC de El Pla d'Urgell	158.000,00	PG	Urbanización de la calle de La Carretera, tramo de acceso a N-II	2005
Sant Llorenç d'Hortons	CC de L'Alt Penedès	152.791,36	PG	Urbanización de la calle Gelida y de la ronda de La Solella	2004
Cons. Residuos Urbanos Osona	CC de Osona	150.000,00	AS.	Construcción de una planta de valorización y transferencia de residuos	2005
Arbúcies	CC de La Selva	144.756,60	PG	Infraestructura y pavimentación de las calles Magnes y de La Pietat	2006
Cornellà de Llobregat	CC de El Baix Llobregat	129.111,00	PG	Reurbanización de la calle Dolçamara	2005
Mollerussa	CC de El Pla d'Urgell	127.568,32	PG	Reposición de agua, aceras y alumbrado público del grupo Xavier Montseny	2004
Consorcio Vías Verdes Girona	Diputación de Girona	116.041,54	PG	Paso inferior en el camino bici de Girona a Sant Feliu de Guíxols	2006
Mollerussa	CC de El Pla d'Urgell	115.896,17	PG	Reposición de agua, aceras y alumbrado público de la urbanización Urgell	2004
Mont-ras	CC de El Baix Empordà	86.416,14	AT	Cierre y regeneración de la pedrera Morena, 2ª fase	2005
Llobera	CC de El Solsonès	64.400,46	MN, PG	Ampliación del Ayuntamiento	2006
La Torre de Claramunt	CC de L'Anoia	41.767,00	MN	Urbanización del vial de acceso a la nueva zona escolar	2005
Rupit i Pruit	CC de Osona	38.832,00	PG	Pavimentación del camino de Rupit	2006
Tarrés	CC de Les Garrigues	17.558,93	UR	Obras de adecuación y mejora de la plaza de La Font	2006
Total muestra		5.067.702,90			

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Claves:

AS: aumento de subvención.

AT: programa específico de acción territorial.

CC: consejo comarcal.

DGAP: Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

MN: programa específico de municipios pequeños y núcleos de población.

PG: programa general.

UR: actuaciones de urgencia.

3.2. FINANCIACIÓN DEL PUOSC

El PUOSC se puede financiar mediante las siguientes aportaciones:

- a) Aportaciones que la Generalidad recibe a cargo de los presupuestos del Estado con este destino.
- b) Aportaciones de la Generalidad a cargo de su presupuesto.
- c) Aportaciones consignadas en los presupuestos de las diputaciones provinciales en el concepto de cooperación económica para financiar inversiones en obras y servicios de competencia municipal.
- d) Aportaciones de los municipios, mancomunidades o comarcas beneficiarios del Plan, a cargo de sus recursos ordinarios, contribuciones especiales y operaciones de crédito.
- e) Aportaciones otorgadas de forma expresa por organismos de carácter internacional de acuerdo con sus finalidades y funciones.

La Generalidad reconoció en el ejercicio 2006, en la aplicación del PUOSC, un gasto de 108.375.335,31 €, con el siguiente desglose:

Concepto	Importe
Anualidad 2006	
Cuatrenio 2004-2007	88.116.083,21
Cuatrenio 2000-2003	858.828,41
Total Anualidad 2006 (A)	88.974.911,62
Anualidad 2005	
Cuatrenio 2004-2007	13.580.810,90
Cuatrenio 2000-2003	5.641.846,76
Total Anualidad 2005 (remanentes incorporados) (B)	19.222.657,66
Otros	
Intereses de aguaceros (C)	177.766,03
Total (A+B+C)	108.375.335,31

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

El concepto de Intereses de aguaceros corresponde a la imputación de la carga financiera derivada del otorgamiento de subvenciones a los ayuntamientos afectados por los aguaceros del año 1994. Según el Acuerdo de Gobierno de 8 de julio de 1997, esta carga ha ido a cuenta de los remanentes generados en la gestión del PUOSC.

3.2.1. Aportaciones de la Administración del Estado

El Ministerio de Administraciones Públicas del Estado realizó aportaciones trimestrales a cargo de su presupuesto durante el ejercicio 2006 por un total de 16,88 M€ (4.220.442,50 € cada trimestre).

3.2.2. Aportaciones de las diputaciones

La convocatoria del PUOSC establece que la participación de las diputaciones en el PUOSC debe realizarse mediante la suscripción de convenios de estas con el DGAP. Las cuatro diputaciones firmaron convenios para establecer sus aportaciones al PUOSC 2006.

El detalle de las aportaciones realizadas por las diputaciones correspondientes al ejercicio 2006 es el siguiente:

Diputación	Importe aportado
Barcelona	12.600.942,80
Girona	3.154.618,19
Lleida	2.958.734,28
Tarragona (*)	3.550.698,39
Total	22.264.993,66

Importes en euros.

Fuente: Gestión Económica del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

(*) La Diputación de Tarragona ha realizado su aportación, por 3.550.698,39 € correspondientes a 2006, en el ejercicio 2007.

3.3. SOFTWARE INFORMÁTICO

El DGAP dispone de un *software* específico para la gestión y el control de todas las fases del PUOSC.

En las entrevistas y pruebas realizadas con los responsables sobre este *software* se han evidenciado los siguientes hechos:

- El *software* tiene establecidos niveles de seguridad y acceso que permiten controlar quién puede introducir datos, modificar y realizar altas y bajas en la base de datos.
- El *software* es adaptable a las nuevas modificaciones que puedan surgir y que surgen en el día a día de la gestión del PUOSC. Por ejemplo, está previsto realizar una modificación a corto plazo que permitirá el control de las prórrogas solicitadas por los entes beneficiarios y controlará su adecuación. También el DGAP ha comunicado que se hará una ampliación de este *software* que permitirá controlar cuándo una misma obra está imputada en dos anualidades, de modo que se evitarán duplicidades.

- c) El *software* de gestión del PUOSC tiene automatizadas varias actividades repetitivas que permiten un ahorro considerable de tiempo.

Una carencia importante detectada por el propio DGAP es la falta de conexión de este *software* de gestión del PUOSC con la plataforma GECAT. Esta última se usa, entre otros, para gestionar y controlar los pagos de la entidad colaboradora al ente beneficiario. Ya que en la actualidad no existe conexión entre ambos programas, la información sobre los pagos de las subvenciones debe introducirse dos veces (una por parte de Gestión Económica y otra por la Subdirección General de Administración Local).

3.4. PROCEDIMIENTO DE LAS SUBVENCIONES

3.4.1. Convocatoria

El Decreto 189/2003, de 1 de agosto, aprobó la convocatoria para la formulación del PUOSC 2004-2007. De la fiscalización realizada se destacan las siguientes observaciones:

- La convocatoria no contiene la aplicación presupuestaria para imputar la subvención. A pesar de que la normativa específica del PUOSC no lo establece, es un requisito exigido por el TRLFPC y por la Ley de subvenciones estatal actual.
- La convocatoria establece, en su artículo 23, varios porcentajes para el programa general superiores al límite establecido en la Ley 23/1987, respecto a las subvenciones ordinarias⁴.
- El artículo 4.1 de la convocatoria establece que la entrega de las subvenciones aprobadas por el PUOSC está condicionada al cumplimiento por parte de los entes beneficiarios de la obligación de enviar a la Sindicatura de Cuentas sus cuentas anuales. En la práctica, la Dirección General de Administración Local no verifica este requisito. Se ha evidenciado que los ayuntamientos que no han enviado esta documentación a la Sindicatura han recibido subvención.
- Al inicio del ejercicio 2006 no se han elaborado los documentos contables de autorización y de disposición de los créditos por el importe de las subvenciones imputables a la anualidad.

4. El artículo 5.1, primero, de la Ley 23/1987, de 23 de diciembre, que establece los criterios de financiación del PUOSC y las bases de selección, distribución y financiación de las obras y los servicios a incluir en el mismo, establece que la subvención ordinaria a cargo del Plan no puede exceder del 50% del presupuesto de las obras.

Para superar ese porcentaje se debería demostrar el carácter extraordinario de la obra (de acuerdo con los parámetros establecidos en el artículo 5.1, segundo, de la misma Ley).

3.4.2. Solicitudes

Los entes locales deben presentar sus peticiones de subvención del PUOSC al inicio del cuatrienio, sin perjuicio de que se puedan presentar nuevas propuestas de subvención o modificaciones en el trámite de publicidad de cada anualidad.

El plazo de presentación de las solicitudes iniciales para el cuatrienio 2004-2007 se estableció en la convocatoria desde el 15 de septiembre hasta el 15 de octubre de 2003 y fue ampliado mediante la Resolución GRI/2941/2003, de 26 de septiembre, hasta el día 30 de octubre de 2003, incluido.

Todas las solicitudes de los expedientes verificados se encuentran dentro del plazo establecido⁵.

3.4.3. Formulación y aprobación del Plan anual 2006

Una vez la CCL formuló el Plan anual 2006 y antes de su aprobación definitiva por el Gobierno, se sometió a información pública para que las entidades locales potencialmente beneficiarias pudiesen presentar las alegaciones o modificaciones correspondientes.

En el año 2006 se presentaron un total de 1.003 alegaciones, de las que se estimaron 845. Eso supuso un incremento del importe de las subvenciones de 7,8 M€.

Según la CCL los criterios que se aplicaron para estimar o desestimar las alegaciones fueron los siguientes:

- Aceptar los cambios de anualidad cuando estos fuesen compensados en cada ejercicio.
- Aceptar las modificaciones de presupuesto a la baja, manteniendo la subvención y respetando los porcentajes máximos de la financiación de las obras según el tramo de población del municipio.
- Aceptar los cambios de prioridades manteniendo la subvención inicialmente asignada.
- Desestimar las demás alegaciones por falta de recursos en el programa considerado y/o anualidad solicitada, o bien por ser inadecuadas a la normativa del Plan.

Aparte de estas situaciones, se han realizado incorporaciones de nuevas subvenciones al PUOSC 2006.

5. Por aceptación de la alegación 19 se ha suprimido la siguiente frase: "excepto el correspondiente al Ayuntamiento de Mont-ras, que según el expediente consta como presentado el 31 de octubre de 2003".

El DGAP ha comunicado a la Sindicatura que no existe acreditación documental de la valoración realizada para establecer qué alegaciones se habían estimado y cuáles se habían desestimado respecto a las nuevas subvenciones o incrementos del PUOSC 2006. Esta valoración es determinante si se tiene en cuenta que se han desestimado 158 actuaciones por falta de recursos económicos.

Por otra parte, la convocatoria del PUOSC establece una subvención mínima garantizada (SMG) para el programa general, determinada mediante una fórmula matemática que incluye como parámetros principales el número de núcleos de población, la población y el número de viviendas de la entidad local beneficiaria.

La SMG para el cuatrienio 2004-2007 y el programa general se estableció, por delegaciones territoriales, en los siguientes importes:

Delegación territorial	Importe	Porcentaje
Barcelona	46.096.152,33	43,44
Girona	21.638.107,00	20,39
Lleida	19.904.615,67	18,76
Tarragona	12.929.975,67	12,18
Terres de l'Ebre	5.545.209,33	5,23
Total	106.114.060,00	100,00

Importes en euros.

Fuente: Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

El DGAP comunicó que, una vez distribuida la SMG, el resto de los importes se distribuye respetando los porcentajes anteriores.

La convocatoria establece, para el programa general, para el específico de municipios pequeños y para el programa de acción territorial unas subvenciones máximas otorgables. En el acuerdo de aprobación de la anualidad 2006 se incrementó este importe máximo respecto al programa general y al de acción territorial, pero no se estableció el importe de este incremento, ni se concretan los criterios de distribución para cada ente local.

3.4.4. Adjudicación de las inversiones

Los entes locales beneficiarios deben adjudicar las obras, servicios o suministros subvencionados en el plazo máximo de un año, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGC de la aprobación del programa del PUOSC de la anualidad correspondiente, si bien pueden solicitar al director general de Administración Local antes de finalizar este plazo una prórroga, que no puede ser superior a seis meses más, o la inclusión de la actuación en el PUOSC de una anualidad posterior.

La entidad subvencionada debe comunicar la adjudicación de la obra al DGAP mediante una certificación, en la que deben constar el ente adjudicatario, el presupuesto de licitación y los plazos de ejecución.

De los veintiséis expedientes verificados únicamente dos no cumplen el plazo de adjudicación establecido (el Ayuntamiento de Mont-ras y el de Vallirana). Es preciso decir que el Ayuntamiento de Mont-ras pidió una prórroga de los plazos y el DGAP la aceptó, pese a que la ampliación estaba fuera del límite establecido en la normativa.

Como ya se ha dicho en el apartado 3.3 de este informe, el DGAP ha manifestado que tiene prevista una modificación en el *software* informático de gestión del PUOSC que permitirá realizar un control exhaustivo y temporal de las prórrogas y evitará estos hechos.

Respecto al procedimiento de contratación de las obras subvencionadas, la verificación por parte del DGAP se limita a la comprobación de que el ente beneficiario ha publicado la licitación en el diario oficial correspondiente.

Por otra parte, en general, la entidad beneficiaria no justifica los incrementos posteriores a la adjudicación acreditando que dispone de una financiación nueva y suficiente.

3.4.5. Transferencia de las subvenciones a la entidad colaboradora

Cuando el ente beneficiario certifica que se ha adjudicado la obra objeto de subvención, el DGAP expide el documento acreditativo de la financiación consolidada (DAFC) y ordena que se transfiera la totalidad del importe de la subvención a la entidad colaboradora.

En el documento DAFC se determina la forma en que queda fijada la financiación de la actuación subvencionada, una vez conocido su importe de adjudicación.

En general, en todos los expedientes fiscalizados la fecha de expedición del documento DAFC es casi inmediata a la fecha de recepción del certificado de adjudicación de la obra, excepto en algunas subvenciones, en las que ha habido la siguiente demora:

Ayuntamiento	Fecha certificado de adjudicación (1)	Fecha DAFC (2)	Demora en días (2) – (1)
Sant Antoni de Vilamajor	15.12.2005	31.10.2006	320
Arbúcies	14.11.2005	25.8.2006	284
Sils	4.10.2005	28.3.2006	175
Sant Llorenç d'Hortons	9.12.2005	28.2.2006	81
Rupit i Pruit	25.9.2006	28.11.2006	64

Fuente: Elaboración propia.

DAFC: Documento acreditativo de la financiación consolidada expedido por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

El DGAP ha manifestado que en todos estos casos la demora fue consecuencia de una incorrecta presentación de la documentación por parte del ente beneficiario.

Los importes de las subvenciones que están pendientes de informar la adjudicación o de determinar la financiación consolidada, por parte del ente beneficiario, a 22 de enero de 2007, sin tener en cuenta las obras pendientes del ejercicio 2007, son los siguientes:

Año	Importe
2001	111.529,88
2002	970.803,85
2003	3.505.897,79
2004	9.757.075,53
2005	26.514.605,35
2006	73.624.919,59
Total	114.484.831,99

Importes en euros.

Fuente: Dirección General de Administración Local.

Como puede verse en el cuadro anterior aún hay obras pendientes de adjudicar correspondientes al cuatrienio anterior. Asimismo, es preciso recordar que las obras se deben adjudicar en el plazo máximo de un año a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGC, que tiene lugar en el último trimestre del año anterior a la anualidad correspondiente.

Respecto a los pagos de las subvenciones el DGAP ha comunicado que no realiza ninguna conciliación periódica entre los importes transferidos a las entidades colaboradoras y los importes que estas transfieren a la entidad beneficiaria. Esta cifra puede ser importante si se tiene en cuenta que puede haber obras adjudicadas que no se han llevado a cabo, o certificaciones justificadas y no pagadas o en cuyo pago existe una demora importante.

3.4.6. Presentación, fiscalización y pago de las certificaciones

Las bases de ejecución del PUOSC establecen que las justificaciones de las subvenciones se deben presentar en la correspondiente delegación territorial del DGAP, y estas las enviarán a las entidades colaboradoras para el seguimiento de la ejecución de las actuaciones y su pago. En este trámite, la correspondiente delegación territorial debe introducir en la base de datos informática los principales datos de la certificación.

La normativa sobre contratación pública establece que las certificaciones de obra deben ser mensuales⁶. En algunos casos se ha evidenciado que el ente beneficiario presenta una única certificación correspondiente a varios meses, o que se espera a tener varias certificaciones para enviarlas conjuntamente para su fiscalización.

6. El artículo 145 del TRLCAP establece: "A los efectos del pago, la Administración expedirá mensualmente, en los primeros diez días siguientes al mes al que correspondan, certificaciones que incluyan la obra ejecutada a lo largo de este periodo de tiempo [...]."

La entidad colaboradora, en general, también espera a tener varias certificaciones para fiscalizarlas o, incluso, espera a fiscalizarlas cuando el ente beneficiario presenta la última certificación.

Hay que tener presente que entre la presentación por parte del ente beneficiario de la primera certificación y su cobro, el 100% del importe de la subvención permanece en la entidad colaboradora.

Según consta en el expediente de la subvención del Ayuntamiento de Navàs, este presentó una queja por escrito pidiendo una rápida tramitación de sus certificaciones por parte del DGAP, ya que había enviado doce certificaciones de obra y aún no había recibido ningún importe por parte del Consejo Comarcal de El Bages.

Por otra parte, en el expediente del Ayuntamiento de Sant Antoni de Vilamajor se hace evidente una demora de 238 días entre la presentación de la 1ª certificación y su cobro. También hay certificaciones presentadas por este beneficiario en el mes de noviembre de 2006 que a 22 de mayo de 2007 aún no han sido fiscalizadas por el Consejo Comarcal de El Vallès Oriental.

Se ha evidenciado que, a pesar de que las bases de ejecución del PUOSC establecen que el pago de las certificaciones por parte de la entidad colaboradora debe realizarse por el 100% de la parte de subvención correspondiente en el momento de la aprobación de la certificación, el Consejo Comarcal de El Vallès Oriental transfería, hasta marzo de 2007, el 90% de la subvención en el momento de la aprobación de las certificaciones, y el 10% restante cuando la obra estaba totalmente liquidada y entregados el certificado de fin de obra y el acta de recepción. El DGAP ha comunicado que a finales de 2007 esta situación está regularizada.

Asimismo se han detectado varias obras que constan como ejecutadas por la propia Administración (subvención al Ayuntamiento de Tarrés y al Consejo Comarcal de El Baix Ebre) en las que los expedientes no contienen la justificación documental de que concurren las circunstancias del artículo 152 del TRLCAP, que establece los supuestos de la ejecución de las obras por la propia Administración. Además, no está claro que esas obras realmente sean realizadas por la Administración.

La certificación presentada por el Consejo Comarcal de El Baix Ebre como justificación de la subvención no contiene la relación valorada de las unidades de obra ejecutadas, sino únicamente una relación de facturas y un desglose de diferentes actividades sin valorar. Esta certificación tampoco contiene la correspondiente fiscalización económica.

3.4.7. Finalización de las obras

Los entes beneficiarios deben ejecutar las actuaciones contratadas en el plazo que establezca el pliego de cláusulas, el proyecto o el documento contractual correspondiente. Este plazo no puede ser superior a dos anualidades presupuestarias.

De acuerdo con los certificados de adjudicación expedidos por los beneficiarios, todas las obras de la muestra seleccionada deberían estar finalizadas en fechas anteriores a la fecha de finalización del trabajo de campo de esta fiscalización (29 de junio de 2007). Es preciso recordar que las bases de ejecución establecen que el incumplimiento de los plazos de ejecución supone la revocación de la subvención.

De la información que contienen los expedientes fiscalizados ha resultado lo siguiente:

Concepto	Importe	%
Obras finalizadas		
a) Dentro del plazo	2	7,69
b) Fuera del plazo	10	38,46
Total obras finalizadas (A)	12	46,15
Obras pendientes de finalizar		
a) No presentada ninguna certificación	7	26,92
b) Obras con certificaciones pendientes de entregar	5	19,23
c) Obras con certificaciones retenidas para fiscalizar	1	3,85
Total obras pendientes (B)	13	50,00
Otros (C)	1	3,85
Total (A+B+C)	26	100,00

Fuente: Elaboración propia.

Datos a 31 de mayo de 2007.

Como se puede observar en el cuadro anterior, de los veintiséis expedientes verificados, únicamente en dos casos se han ejecutado las obras dentro del plazo de ejecución previsto en la certificación de adjudicación. Del resto de los expedientes, en cinco casos se ha pedido prórroga, si bien en todos ellos el plazo solicitado excede de los límites establecidos en la normativa aplicable⁷, y en ninguno de ellos se ha expedido resolución otorgando la ampliación del plazo.

En el apartado Otros se incluye el expediente de un contrato patrimonial de compraventa.

El promedio de demora de las obras finalizadas fuera de plazo es de 195 días en una horquilla de 57 a 401 días.

7. El artículo 49 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, establece: "La Administración, salvo precepto en contra, puede conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de estos [...]".

3.4.8. Remanente

De acuerdo con la regla decimosexta de las bases de ejecución del PUOSC 2004-2007, los remanentes económicos que se produzcan en la ejecución de cualquiera de los programas del Plan podrán destinarse a financiar las subvenciones derivadas de situaciones de urgencia o de daños catastróficos, de acuerdo con lo establecido por la Orden GRI/376/2002, de 4 de noviembre, que las regula⁸, así como a incrementar el importe de una subvención, o atender otras solicitudes presentadas anteriormente y no seleccionadas por falta de recursos.

La utilización de los remanentes, por 224.807,29€, para la modernización de una piscina en el Ayuntamiento de Agramunt, no encaja fácilmente dentro del concepto de urgencia o de daño catastrófico establecido por dicha Orden.

El remanente económico del PUOSC correspondiente a ejercicios anteriores, no aplicado, a 22 de enero de 2007 es el siguiente:

Año	Importe
2000	11.026,42
2001	335.810,84
2002	298.386,74
2003	627.369,96
2004	319.981,42
2005	86.383,34
2006	2.039.204,68
Total	3.718.163,40

Importes en euros.

Fuente: Dirección General de Administración Local.

Estos importes, al ser aprobados mediante acuerdo de gobierno, tienen una vinculación respecto al año asignado por ese acuerdo; es decir, no se pueden aplicar a un año diferente del que se aprobó en el acuerdo correspondiente, ni a otra finalidad que no sea el PUOSC.

3.4.9. Liquidación del cuatrienio 1996-1999

En el ejercicio 2007 se inició, mediante el Edicto de 3 de mayo de 2007, la liquidación del PUOSC cuatrienio 1996-1999. Este Edicto sometió a información pública las propuestas de liquidación correspondientes al cuatrienio para que los entes locales interesados formularan las alegaciones correspondientes.

8. Esta Orden también regula, en el artículo 3.1.b, las actuaciones derivadas de situaciones excepcionales.

3.5. CIRCULARIZACIÓN A LOS BENEFICIARIOS

La Sindicatura ha realizado una circularización a la muestra de entes beneficiarios pidiendo el detalle de las subvenciones recibidas en el cuatrienio del PUOSC. Esta solicitud se ha realizado de la siguiente manera:

- a) Se realizó una primera solicitud por vía telemática (con la plataforma EACAT⁹) en la primera quincena del mes de abril de 2007.
- b) Se volvió a enviar otro requerimiento por correo ordinario, con acuse de recibo, en el mes de mayo de 2007.
- c) Se solicitó telefónicamente la información a los entes locales que aún no habían contestado en el mes de junio de 2007.

De los veinticinco entes locales circularizados no ha contestado al requerimiento de la Sindicatura el Ayuntamiento de La Torre de Claramunt.

De la información de los entes locales que han contestado al requerimiento de la Sindicatura se han evidenciado las siguientes diferencias con la información proporcionada por el DGAP:

Ente local	Importe s/ ente local	Importe s/ DGAP	Diferencia
Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat	536.770,00	359.785,00	176.985,00
Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat	186.611,00	101.508,92	85.102,08
Ayuntamiento de Sant Llorenç d'Hortons	567.518,89	554.223,28	13.295,61
Ayuntamiento de Mont-ras	99.463,83	181.217,61	(81.753,78)
Ayuntamiento de Agramunt	412.102,47	667.963,83	(153.081,56)
Ayuntamiento de Tarrés	164.410,32	181.969,25	(17.558,93)
Consorcio Gestión Residuos Urbanos de Osona	729.740,36	879.270,44	(149.529,75)
Consorcio Vías Verdes de Girona	299.999,92	334.595,03	(34.595,11)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

El DGAP ha manifestado que, en general, las diferencias anteriores se deben a que el ente local no ha tenido en cuenta ni la totalidad de las subvenciones, ni las bajas de adjudicación, ni tampoco ha realizado una correcta imputación de estas respecto al cuatrienio o a los programas especiales (bibliotecas, urgencias, etc.).

Se debería conciliar periódicamente con los entes beneficiarios la información sobre las subvenciones concedidas.

9. EACAT es una plataforma de servicio orientada a facilitar la comunicación entre las administraciones catalanas, es decir, un canal bidireccional de comunicación electrónico seguro, tanto a nivel jurídico como técnico, entre administraciones (fundamentalmente entre la Administración local y la Generalidad de Cataluña).

El Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat y el Consorcio de Residuos Urbanos de Osona no han contestado a la pregunta de si habían recibido subvenciones de otras administraciones por algún concepto subvencionado por el PUOSC.

3.6. VERIFICACIÓN FÍSICA DE LAS OBRAS

En general, el DGAP no verifica el proceso de ejecución de las obras cuando interviene una entidad colaboradora.

La Sindicatura ha seleccionado dentro de la muestra un total de ocho obras para su verificación, a fin de comprobar los siguientes aspectos:

- El estado de ejecución de la obra.
- La existencia de un rótulo donde conste la indicación de que el PUOSC ha subvencionado la obra, en el caso de que no se haya realizado su recepción formal.
- El uso dado a las instalaciones, y si este es conforme a la finalidad prevista.

De la fiscalización destacan las siguientes observaciones:

- a) Todas las obras se habían ejecutado excepto la correspondiente al Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat.
- b) En todas las obras verificadas y no recibidas por el DGAP estaba expuesto el rótulo anunciador de que la obra la subvencionaba el PUOSC, menos en tres: dos correspondientes al Ayuntamiento de Mollerussa y otra correspondiente al Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, en las que no había rótulo, aunque el DGAP no había hecho su recepción formal.
- c) Las tres obras a las que hace referencia el punto anterior ya estaban ejecutadas, pese a que no constaba en los expedientes ninguna certificación presentada por el ente beneficiario ni ningún documento de recepción por parte de la Administración.
- d) En todas las obras verificadas el uso dado a las instalaciones está, según se ha podido comprobar, de acuerdo con lo establecido en la subvención.
- e) Respecto a la subvención del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, en la fecha de finalización del trabajo de campo de esta fiscalización (29 de junio de 2007), la Delegación Territorial no había recibido ninguna certificación de obra. Posteriormente, en el mes de julio de 2007, el Ayuntamiento envió un total de doce certificaciones por 636.498,82 €. En la verificación realizada por la Sindicatura, responsables del Ayuntamiento comunicaron que esta obra se encuentra paralizada y pendiente de resolución por falta de cumplimiento por parte del contratista, y que en fechas próximas formularán una demanda contra este por incumplimiento contractual.

3.7. RECLAMACIONES Y RECURSOS

El número de recursos presentados contra alguna de las fases del procedimiento de subvenciones se puede considerar como un indicador del grado de satisfacción de los beneficiarios de las subvenciones. Según manifiesta el DGAP, únicamente se han presentado dos recursos contenciosos administrativos contra el Decreto de convocatoria del PUOSC 2004-2007, y ambos han sido desestimados por el demandante.

3.8. OTROS

A continuación se detallan otras observaciones detectadas en la realización del trabajo de campo de este informe.

- En general, a pesar de que en la hoja de solicitud el ente beneficiario detalla las subvenciones solicitadas a otras administraciones, se debería exigir que este informase al DGAP del otorgamiento de subvenciones de otras administraciones para la misma finalidad, si procede.
- En los expedientes de las subvenciones de los ayuntamientos de Sant Llorenç d'Hortons, Golmés y El Pinell de Brai no consta la publicación en el diario oficial de la licitación de la obra subvencionada.
- En los expedientes de las subvenciones de los ayuntamientos de Sant Llorenç d'Hortons, Navàs, Rupit i Pruitt, La Torre de Claramunt, Vallirana y Sant Antoni de Vilamajor la acreditación de que el ente dispone de dotación presupuestaria suficiente para atender a la financiación de la actuación tiene fecha posterior a la fecha de adjudicación. De acuerdo con la normativa del PUOSC, esta acreditación debe ser previa a la adjudicación.
- En la subvención al Ayuntamiento de Sant Llorenç d'Hortons, la modificación del importe del total de las certificaciones no está aprobada mediante una resolución del director general de Administración Local del DGAP.¹⁰
- En el expediente del Ayuntamiento¹¹ de Rupit i Pruitt no hay ninguna evidencia de que se haya divulgado el patrocinio del PUOSC mediante un rótulo anunciador.

10. Por aceptación de la alegación número 13 se ha suprimido el siguiente párrafo: "No constan los documentos de replanteo de la obra en los expedientes correspondientes a las subvenciones a los ayuntamientos de Rupit i Pruitt y Mont-ras."

11. Por aceptación parcial de la alegación 17 se ha modificado este párrafo. El redactado anterior era: "En los expedientes de los ayuntamientos de Rupit i Pruitt y Vallirana no hay ninguna evidencia de que se haya divulgado el patrocinio del PUOSC mediante un rótulo anunciador."

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A los efectos que prevé el artículo 6 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, modificada por las leyes 15/1991, de 4 de julio; 7/2002, de 25 de abril, y 7/2004, de 16 de julio, el presente proyecto de informe de fiscalización se envió al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas de la Generalidad de Cataluña en fecha 24 de octubre de 2007 para que presentase alegaciones en el plazo de 15 días.

La respuesta del director general de Administración Local, una vez conocido el proyecto de informe, es la que transcribimos¹² a continuación:

Generalidad de Cataluña
Departamento de Gobernación
y Administraciones Públicas
Dirección General de Administración Local

Sr. D. Jaume Amat Reyero
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Avenida Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Muy Señor nuestro:

De acuerdo con su escrito, que tuvo entrada en este Departamento en fecha 24 de octubre de 2007, le envío, adjuntas, las alegaciones al proyecto de informe 1/2007-A, correspondiente a la fiscalización del Plan único de obras y servicios de Cataluña, ejercicio 2006, para que se tengan en cuenta en la aprobación del informe definitivo por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas.

Atentamente,

[Firma, ilegible]

Carles Bassaganya Serra
Director general de Administración Local

Barcelona, 12 de noviembre de 2007
CEL/MB/df

12. La respuesta original estaba redactada en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de la transcripción.

Generalidad de Cataluña
Departamento de Gobernación
y Administraciones Públicas
Dirección General de Administración Local

CEL/MB/df
I2007-Alegaciones

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME 1/2007-A DE LA SINDICATURA DE
CUENTAS DE CATALUÑA

ANTECEDENTES

En fecha 24 de octubre de 2007 tuvo entrada en el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas el proyecto de informe 1/2007-A de la Sindicatura de Cuentas, de fiscalización del Plan único de obras y servicios de Cataluña (PUOSC).

En el escrito de envío de dicho informe se comunica que el plazo para presentar alegaciones es de 15 días.

Es por ello que, dada la documentación que consta en esta Dirección General y la información facilitada por los correspondientes servicios territoriales de Cooperación Local, se presentan las siguientes:

ALEGACIONES

- 1) Falta de aplicación presupuestaria en la convocatoria: la Ley del PUOSC (Ley 23/1987) no establece la obligatoriedad de especificar la aplicación presupuestaria; a su vez, es necesario mencionar que la convocatoria del PUOSC tiene un alcance plurianual y que durante la vigencia del cuatrienio 2004-2007 ha cambiado la partida presupuestaria que financia el PUOSC.
- 2) Límite máximo de subvención establecido por el artículo 5.1 de la Ley 23/1987: el apartado segundo de dicho artículo dispone que el Gobierno de la Generalidad, en la convocatoria del Plan, puede prever el otorgamiento de subvenciones extraordinarias hasta el coste íntegro de la obra en función de diferentes circunstancias. Es por ello que, dado el predominio de municipios pequeños con poca capacidad económica y financiera entre los beneficiarios del PUOSC, las diferentes convocatorias han ido incorporando una escala de porcentajes máximos de subvención con el objetivo de asegurar la viabilidad de las actuaciones subvencionadas.

- 3) Modificación de los límites máximos de subvención por actuación por parte del Acuerdo de Gobierno de aprobación de la anualidad 2006: lo que establece el Acuerdo de Gobierno implica la desaparición de los límites por actuación que establecen los artículos 24.1 y 31.1 de la convocatoria y se mantienen los límites globales para todo el cuatrienio de los artículos 24.2 y 31.2. Para la nueva convocatoria desaparecen los límites por actuación y sólo se mantienen los límites globales para todo el quinquenio.
- 4) Falta de elaboración de los documentos contables de autorización y disposición de crédito al inicio del ejercicio: en primer lugar, es preciso decir que dichos documentos contables no se pueden elaborar al inicio del ejercicio, puesto que se debería esperar hasta la aprobación y publicación de la correspondiente anualidad del PUOSC. Por otra parte, la Subdirección General de Gestión Económica, Contratación y Régimen Interior del Departamento considera que no es operativo elaborar los documentos contables de más de 1.000 actuaciones anuales, lo cual también comportaría que se tuviesen que hacer nuevos documentos cada vez que una subvención fuese modificada. Asimismo, es preciso mencionar que la financiación plurianual de las aportaciones de la Generalidad y de las diputaciones provinciales al PUOSC dificultan la elaboración de los documentos contables. Por último, señalar que los plazos de adjudicación de las actuaciones finalizan al año siguiente al de la aprobación de cada una de las anualidades, lo cual también desaconseja elaborar los documentos contables.
- 5) Soporte documental de la Comisión de Cooperación Local de Cataluña (CCLC) a la resolución de las alegaciones presentadas a la anualidad 2006 del PUOSC: la Comisión de Cooperación Local de Cataluña, en sesión de 11 de noviembre de 2005, aprobó la formulación del PUOSC, anualidad 2006. Se adjunta a este escrito copia del acta de la sesión de la Comisión donde constan los criterios utilizados para la resolución de las alegaciones.
- 6) Actuación “Modernización de las piscinas y reforma de la instalación eléctrica” del Ayuntamiento de Agramunt (UR-2006/1117): la urgencia deriva del hecho de que las piscinas tenían fugas de agua y debía procederse a su impermeabilización con un nuevo revestimiento. También era imprescindible cambiar el sistema de depuración y adecuar la instalación eléctrica a lo que prevé el Reglamento de baja tensión.
- 7) Cumplimiento de los plazos de adjudicación y ejecución de las obras: la tipología de los entes beneficiarios del PUOSC, especialmente el predominio de municipios pequeños con poca capacidad económica, técnica y de personal, conlleva serias dificultades a estos entes beneficiarios para contratar y ejecutar las obras dentro de los plazos establecidos.
- 8) Demoras en el envío de las certificaciones por parte de los entes locales: si son los entes beneficiarios los que no envían las certificaciones el perjuicio es para ellos mismos, puesto que tardarán más tiempo en cobrar la parte correspondiente de la subvención. Por otra parte, una vez los SSTT reciben

las certificaciones, hay que revisarlas y, si existe algún problema, no se envían a la entidad colaboradora hasta que el problema se soluciona.

- 9) Verificación de la ejecución de las actuaciones por parte de los servicios territoriales del Departamento: las obras en las que interviene una entidad colaboradora son objeto de seguimiento por parte de la propia entidad, lo cual no significa que los SSTT no verifiquen ninguna, a pesar de que, obviamente, es imposible que los SSTT hagan visitas a todas las obras.
- 10) Control de los pagos a los entes beneficiarios por parte de los entes gestores: actualmente los entes gestores deben enviar, de acuerdo con la base decimoquinta de las de ejecución del PUOSC, por vía telemática (EACAT), una relación de los ingresos recibidos y de las cantidades dispuestas para el pago de las subvenciones.
- 11) Ejecución de las actuaciones por la administración: los servicios territoriales de Cooperación Local reciben el asesoramiento de los respectivos servicios de Administración Local en cuanto a las cuestiones jurídicas controvertidas, entre ellas la que hace referencia a la ejecución de las obras por la administración.
- 12) Actuación “Adecuación de oficinas para los servicios municipales delegados de saneamiento y tratamiento de residuos” (PG-2005/239), del Consejo Comarcal de El Baix Ebre: las obras se han ejecutado por la administración, puesto que el Consejo Comarcal disponía del personal de la escuela-taller, por lo que se pudo ahorrar el gasto de mano de obra (no está facturada). Por otra parte, en función de lo que disponen el artículo 179 del Reglamento de la Ley de contratos y el artículo 27.3 del Reglamento de actividades, obras y servicios de los entes locales, es preciso mencionar que en la certificación de obra ejecutada figura la relación de las unidades de obra ejecutadas (por partidas) y la relación de las facturas (con todas las copias). Por lo tanto, todo el coste de la ejecución está valorado, siendo la valoración económica la suma de las facturas (consideradas como justificantes del gasto). Por último, hay que señalar que la fiscalización económica la llevan a cabo los entes gestores cuando pagan a los entes locales beneficiarios. En este caso, dado que el ente beneficiario es un consejo comarcal, no es precisa la fiscalización económica, puesto que el pago lo realiza el propio Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas (base octava de las de ejecución del PUOSC 2004-2007).
- 13) Falta del acta de replanteo de dos actuaciones: el acta de replanteo no es un documento obligatorio a presentar por los entes beneficiarios, de acuerdo con las instrucciones relativas al conjunto de modelos administrativos que los entes locales beneficiarios del PUOSC tienen a su alcance en la página web de la Dirección General de Administración Local.
- 14) Falta de justificación de la financiación de los incrementos de presupuesto de las actuaciones, del otorgamiento de otras subvenciones para las actua-

ciones financiadas por el PUOSC, y presentación tardía del certificado de existencia de dotación presupuestaria suficiente para la financiación de la actuación: para la nueva convocatoria del PUOSC se prevé que las bases de ejecución del Plan incluyan que los entes beneficiarios deban dar cuenta de la distribución de la financiación de las obras tanto en el momento de la adjudicación como en el momento en que se finalicen las actuaciones.

- 15) Necesidad de conciliar periódicamente con los entes beneficiarios la información sobre las subvenciones concedidas: los entes locales reciben comunicación por escrito de cualquier trámite que se lleve a cabo y que afecte a las subvenciones que tienen concedidas. Además, para cualquier duda que puedan tener, los entes beneficiarios pueden consultar al correspondiente Servicio Territorial de Cooperación Local. Se adjunta escrito donde se justifican las diferencias detectadas por la Sindicatura entre la información facilitada por los entes locales y la que consta en esta Dirección General.
- 16) Falta, en tres expedientes, de la licitación de la obra subvencionada: en la aplicación informática del PUOSC constan los datos correspondientes a la licitación de las actuaciones fiscalizadas. Se adjunta a este escrito la documentación relativa a la licitación de las tres obras mencionadas en el proyecto de informe.
- 17) Falta del cartel anunciador de las actuaciones: los respectivos servicios territoriales de Cooperación Local tuvieron constancia de la colocación de los carteles en las siguientes fechas:
 - Ayuntamiento de Mollerussa (PG-2004/455): 30.08.2007.
 - Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat (PG-2005/279): 11.07.2007.
 - Ayuntamiento de Vallirana (PG-2004/213): 15.06.2007.
 - Ayuntamiento de Rupit i Pruit (PG-2006/628): el apartado tercero de la base decimoséptima de las de ejecución del PUOSC 2004-2007 establece que el cartel permanecerá colocado desde el inicio de las obras hasta su recepción. Los SSTT del Departamento en Barcelona no tienen constancia de que las obras se hayan iniciado, por lo que se está pendiente de recibir la primera certificación mensual de obra, que deberá ir acompañada de la acreditación de la colocación del cartel (base 11.4 de las de ejecución del PUOSC).
- 18) Coordinación automática entre la aplicación del PUOSC y la plataforma GECAT: desde la Dirección General de Administración Local se ha pedido reiteradamente, por primera vez en el año 1991, que la información de la aplicación de Gestión Económica se incorpore automáticamente a la aplicación del PUOSC. Se adjunta copia de la solicitud telemática que se envió en enero de 2007 reiterando la petición.

- 19) Presentación de la solicitud de subvención por parte del Ayuntamiento de Mont-ras: el proyecto de informe de la Sindicatura de Cuentas menciona que en el expediente que se les entregó consta que la solicitud se presentó el día 31 de octubre de 2003. Se adjunta copia de la solicitud presentada por el Ayuntamiento, con fecha de entrada en la Delegación Territorial del Gobierno en Girona de 30 de octubre de 2003, último día del plazo para presentar las solicitudes.
- 20) Incumplimiento del plazo de adjudicación de la actuación del Ayuntamiento de Vallirana (PG-2004/213): la obra está subvencionada con dos anualidades, 2004 y 2006. En cuanto a la anualidad 2004, el plazo de adjudicación finalizaba el día 24 de septiembre de 2005, por lo que los SSTT reclamaron la documentación al Ayuntamiento con fecha 17.06.2005. El Ayuntamiento, con fecha 30.11.2005, envió una copia del acuerdo del Pleno de fecha 27.10.2007, donde nos explica que para una mejor ejecución de la obra ha decidido unificar la obra 2004/213 y la obra 2006/368. Por este motivo el plazo de adjudicación de la obra fue el fijado para la anualidad 2006.
- 21) Verificación del procedimiento de contratación de las obras subvencionadas: como se ha mencionado anteriormente, los servicios territoriales de Cooperación Local reciben el asesoramiento de los respectivos servicios de Administración Local en cuanto a las cuestiones jurídicas controvertidas, entre ellas la que hace referencia a la ejecución de las obras por la administración.
- 22) Retraso en la consolidación de algunas actuaciones: durante el periodo de fiscalización por parte de la Sindicatura, desde la Dirección General de Administración Local se justificó la fecha de consolidación de todas las actuaciones mencionadas en el proyecto de informe. Se adjunta escrito donde se justifican estas actuaciones.
- 23) Actuación “Construcción de la piscina cubierta municipal” (PG-2004/128), del Ayuntamiento de Navàs: el motivo por el que la tramitación de la obra se demoró tanto en el tiempo es debido a que el Ayuntamiento no envió la documentación técnica requerida hasta el día 27.03.2007, por lo que los SSTT no podían tramitar el expediente.
- 24) Actuación “Vestuarios del campo de fútbol” (PG-2005/916), del Ayuntamiento de Sant Antoni de Vilamajor: el Ayuntamiento presentó la 1ª CMO a los SSTT en fecha 1.06.2006. La obra se consolidó en fecha 6.11.2006 y los SSTT enviaron la 1ª CMO al Consejo Comarcal en fecha 14.11.2006, por lo que los SSTT cumplieron los plazos. Los SSTT enviaron al Consejo Comarcal, el día 28.11.2006, la 8ª CMO. Por lo tanto, la fiscalización corresponde al Consejo Comarcal y no a los SSTT.

- 25) Pago de las certificaciones por parte del Consejo Comarcal de El Vallès Oriental: como se menciona en el proyecto de informe de la Sindicatura, la situación ya ha sido regularizada.
- 26) Liquidación del PUOSC, cuatrienio 1996-1999: mediante el Acuerdo de Gobierno GOV/118/2007, de 9 de octubre, se aprobó definitivamente la liquidación del PUOSC, cuatrienio 1996-1999 (DOGC número 4991, de 19.10.2007).
- 27) Obras ejecutadas sin que los SSTT tengan conocimiento de ello: si los entes beneficiarios tardan en enviar a los SSTT la documentación justificativa de la finalización de la actuación (acta de recepción de la obra y la certificación final de obra) no se tramita el pago de la última certificación de obra.
- 28) Actuación “Urbanización de la calle de Gelida y de la ronda de La Solella, tramo comprendido entre la ronda de La Solella y la carretera de Gelida” (PG-2004/59), del Ayuntamiento de Sant Llorenç d’Hortons: la modificación del importe total certificado que se deriva de la documentación de la finalización de la actuación se aprobó mediante Resolución de la DGAL (R-2007-556), de la que se adjunta copia.

CONCLUSIONES

Examinado el proyecto de informe enviado por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña y dadas las consideraciones expresadas en el presente escrito, solicito que se tengan en cuenta las alegaciones formuladas en la aprobación del informe definitivo por el Pleno de la Sindicatura.

Barcelona, 12 de noviembre de 2007

[Firma, ilegible]

Carles Bassaganya Serra
Director general de Administración Local

5. COMENTARIO A LAS ALEGACIONES

Una vez analizadas las alegaciones realizadas por el DGAP al contenido de este proyecto de informe, la Sindicatura de Cuentas señala que:

- Se aceptan las alegaciones 13, 19 y parcialmente la 17 y, en consecuencia, se modifica el texto del informe original reflejando a pie de página la versión inicial.
- En el resto de las alegaciones formuladas no se ha alterado el texto inicial del informe por entender que confirman la situación descrita en el proyecto de informe o porque no se comparten los juicios expuestos en ellas.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: noviembre de 2009

Depósito legal de la versión encuadrada
de este informe: B-44662-2009