

Informe 21/96-SM

**Programa Interdepartamental
de la Renda Mínima d'Inserció
(PIRMI)**

Exercicis 1990–1996



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**

A Barcelona, el dia 25 de febrer de 1998, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, Sr. Ferran Termes i Anglès, amb l'assistència dels síndics Srs. Manuel Cardena i Coma, Josep M. Carreras i Puigdengolas, Marià Nicolàs i Ros, Jordi Petit Fontserè, Manuel Barrado i Palmer, i Xavier Vela i Parés, actuant-hi com a secretària, la secretària general de la Sindicatura, Sra. M. Àngels Barbarà i Fondevila, i com a ponent el Síndic Major Sr. Ferran Termes i Anglès, s'acorda aprovar, amb deliberació prèvia, l'informe de fiscalització 21/96-SM relatiu al Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI), exercicis 1990-1996.

ÍNDEX

ABREVIATURES	7
1. INTRODUCCIÓ.....	8
2. PROGRAMA FISCALITZAT	9
2.1. OBJECTIUS, CONTINGUT I FINANÇAMENT	9
2.2. ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA.....	11
2.3. FUNCIONAMENT DEL PROGRAMA.....	14
2.4. TIPUS DE PROBLEMES	21
2.5. INDICADORS	21
2.6. COMENTARI SOBRE L' AVALUACIÓ DEL PROGRAMA 1990-1993	21
2.7. EVOLUCIÓ D' ALGUNES DADES DEL PROGRAMA PIRMI. 1990-1996.....	24
2.8. PRESSUPOST.....	25
3. NORMATIVA BÀSICA APLICABLE	25
4. FISCALITZACIÓ. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA.....	26
4.1. OBJECTIUS I ABAST	26
4.2. METODOLOGIA	26
4.3. PROVES REALITZADES.....	26
4.3.1. Revisió de la documentació continguda en els expedients	26
4.3.2. Revisió d'expedients vigents.....	27
4.3.3. Revisió d'expedients no vigents	28
4.3.4. Revisió d'expedients de la DG de Seguretat Social	29
4.3.5. Revisió dels imports pagats per la DG de Seguretat Social en concepte de Renda Mínima d'Inserció (RMI)	30
4.3.6. Revisió d'Actes de la Comissió Interdepartamental	30
4.4. FETS POSTERIORS.....	31
5. CONCLUSIONS. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA.....	32
6. OBSERVACIONS. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA.....	33
6.1. REVISIÓ DE LA DOCUMENTACIÓ CONTINGUDA EN ELS EXPEDIENTS	33
6.2. REVISIÓ D'EXPEDIENTS VIGENTS.....	33
6.3. REVISIÓ D'EXPEDIENTS NO VIGENTS	34
6.4. REVISIÓ D'EXPEDIENTS DE LA DG DE SEGURETAT SOCIAL	35
6.5. REVISIÓ DELS IMPORTS PAGATS PER LA DG DE SEGURETAT SOCIAL EN CONCEPTE DE RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ (RMI)	35
6.6. REVISIÓ D'ACTES DE LA COMISSIÓ INTERDEPARTAMENTAL	36

7. FISCALITZACIÓ. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA	38
7.1. ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA	38
7.2. OBJECTIUS I ABAST	39
7.3. METODOLOGIA	40
7.4. PROVA REALITZADA	40
8. CONCLUSIONS. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA	41
9. OBSERVACIONS. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA	41
9.1. FETS POSTERiors. COMENTARI SOBRE L' "INFORME D' APLICACIÓ DEL PIRMI A L' AJUNTAMENT DE BARCELONA, 31-12-96"	42
10. RECOMANACIONS	44
10.1. RECOMANACIONS CORRESPONENTS A LA GENERALITAT DE CATALUNYA.....	44
10.2. RECOMANACIONS CORRESPONENTS A L' AJUNTAMENT DE BARCELONA	45
11. TRAMIT D' AL. LEGACIONS.....	45

ABREVIATURES

AS	Assistent/s Social/s
CI	Comissió Interdepartamental
DG	Direccions Generals
EA	Equips d'Assessorament
EIS	Entitats d'Iniciativa Social
ICASS	Institut Català d'Assistència i Serveis Socials
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INSS	Instituto Nacional de Seguridad Social
NIF	Número d'identificació fiscal
OTA	Òrgan Tècnic-Administratiu
PIR	Pla Individual de Reinserció
PIRMI	Programa Interdepartamental de Renda Mínima d'Inserció
RMI	Renda Mínima d'Inserció
SCC	Sindicatura de Comptes de Catalunya
SSAP	Serveis Socials d'Assistència Primària
TS	Treballadors Socials
UAB	Universitat Autònoma de Barcelona
UPF	Universitat Pompeu Fabra
USUFAM	Programa Usuari Família, de l'Ajuntament de Barcelona
MPTA	Milions de pessetes
mPTA	Milers de pessetes

1. INTRODUCCIÓ

El present informe de fiscalització del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) té com a objectiu genèric el de donar una visió àmplia de la gestió, funcionament i desenvolupament del mateix, tant en l'àmbit competencial de la Generalitat de Catalunya, que es duu a terme per mitjà dels Departaments de Benestar Social i Treball, com en l'àmbit de l'Ajuntament de Barcelona, a través dels seus Serveis Socials.

L'informe comprèn el període que va des del seu inici a mitjans de 1990 fins al 31 de desembre de 1996.

El Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) és un programa pressupostari interdepartamental sorgit de la iniciativa de la Generalitat de Catalunya, que s'emmarca dins les mesures del Pla Integral de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social.

L'objectiu del PIRMI és ajudar totes aquelles persones o famílies que no tenen prou recursos per a atendre les seves necessitats més essencials, i alhora preparar-les per a la seva inserció o reinserció social i laboral.

Aquest programa es va posar en marxa l'any 1990 quan la Generalitat de Catalunya, fent ús de les seves competències exclusives en matèria d'assistència social, va impulsar-lo mitjançant el Decret 144/1990, de 28 de maig, regulador del PIRMI. Poc més d'un any després, tal i com s'explica en el Decret 228/1995, les primeres experiències derivades de la seva aplicació van aconsellar introduir certes modificacions, mitjançant el Decret 213/1991, d'1 d'octubre. Quatre anys després, es dictà un nou decret regulador del PIRMI, el Decret 228/1995, de 25 de juliol. Finalment, el PIRMI s'ha regulat a través d'una llei, la Llei 10/1997, de la Renda Mínima d'Inserció.

El PIRMI pretén donar un tractament ampli a les situacions de necessitat de cadascun dels beneficiaris, cerca la participació i el compromís personal de cada un d'ells i desenvolupa coordinadament les accions que convinguin en cada cas.

El tret diferencial del programa és el tractament global i no únicament pecuniari de les situacions de necessitat.

En el funcionament del PIRMI hi intervenen diferents administracions públiques i entitats privades que col·laboren entre si, tot sota la coordinació de la Comissió Interdepartamental. Com veurem més endavant, els serveis socials d'atenció primària de les administracions locals tenen un paper fonamental; sobretot hi destaca l'Ajuntament de Barcelona, entre altres raons, pel volum de casos que tramita.

2. PROGRAMA FISCALITZAT

2.1. OBJECTIUS, CONTINGUT I FINANÇAMENT

El Decret 228/95 estableix en el seu article 1.1 que “el Programa Interdepartamental de Renda Mínima d’Inserció (PIRMI) té per objectiu el desenvolupament coordinat de les accions destinades a ajudar les persones que no tinguin els mitjans suficients per atendre les necessitats essencials de la vida en la nostra societat, mentre se les prepara per a la seva inserció o reinserció social i/o laboral”.

Per a assolir el seu objectiu, el PIRMI disposa d’una estructura organitzativa basada en la col.laboració de diferents administracions públiques i entitats privades. L’eina fonamental és l’elaboració d’un Pla individual de reinserció o inserció (PIR), que podrà comprendre les accions següents:

1. Renda Mínima d’Inserció (RMI). És una prestació econòmica de caràcter assistencial i complementari que té com a finalitat contribuir a satisfer les necessitats alimentàries i de subsistència de la persona o família beneficiària. Del seu import es dedueixen altres ingressos de què disposi el beneficiari o els altres membres de la família.
2. Accions de suport a la inserció laboral. Amb l’objecte de facilitar la integració laboral dels beneficiaris es duen a terme accions com:
 - Atenció psico-social
 - Motivació laboral
 - Orientació professional
 - Cursos de formació ocupacional
 - Programes d’ocupació (empreses d’inserció laboral)
3. Prestacions d’urgència i rescabament. Corren a càrrec de les administracions locals i tenen com a objectiu solucionar aquelles mancances concretes més urgents (per exemple: pagament de lloguers endarrerits davant una situació de desnonament, pagament de rebuts de l’aigua o de l’electricitat a fi d’evitar talls en el subministrament...). Es procurarà racionalitzar i coordinar totes les actuacions que es realitzin en aquest camp, a fi d’evitar possibles duplicitats o que algunes necessitats puguin quedar desateses.
4. Accions de suport personal per a la integració social. Inclouen:
 - Actuacions per a ajudar els destinataris a superar situacions de desestabilització personal i familiar
 - Accions de formació d’adults, a càrrec de Benestar Social
 - Accions de suport per a la col.laboració cívica

Els PIR són individualitzats i les mesures tenen caràcter dinàmic, o sigui, van modificant-se en funció de l’evolució concreta dels destinataris. Això és possible,

com expliquem en l'apartat 2.3., gràcies a la coordinació dels diferents òrgans del Programa.

L'article 10 del Decret 228/95 estableix el finançament del Programa. Les despeses administratives del funcionament de la Comissió Interdepartamental i del seu Òrgan Tècnic-Administratiu són a càrrec dels departaments de Treball i de Benestar Social.

Es tramiten per mitjà del Departament de Benestar Social:

- a) Les despeses de creació o reforç dels equips relacionats amb el Programa, per exemple subvencions per a la contractació d'assistents socials en el EIS homologats mitjançant conveni.
- b) Les despeses de manteniment necessàries per a l'execució de les accions de suport personal que s'aprovin i que no puguin desenvolupar directament els equips d'atenció primària o els ens de què depenen.
- c) Les despeses de formació d'adults, que gestiona la DG de Formació d'Adults.

Es tramitaran per mitjà del Departament de Treball:

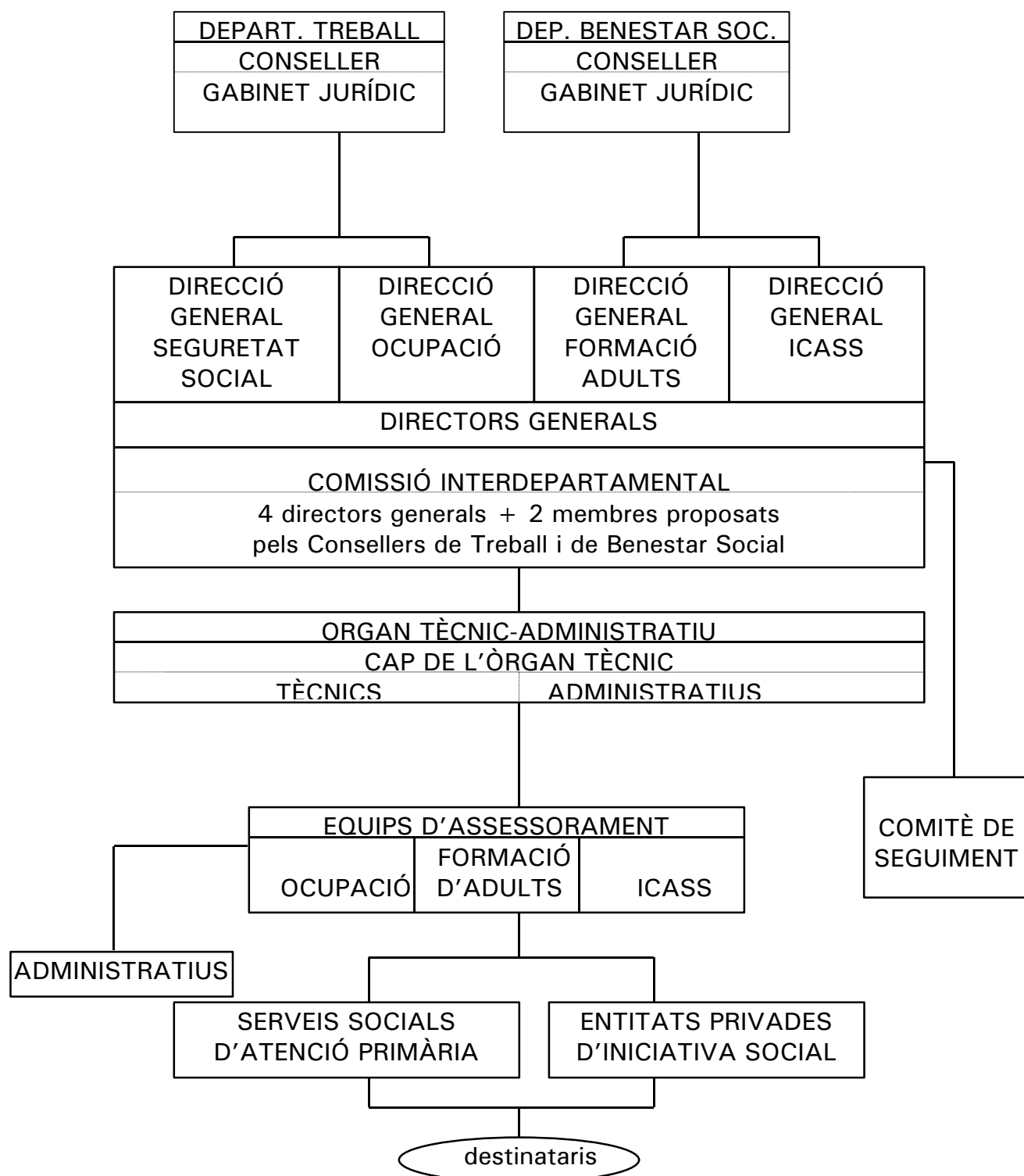
- a) L'abonament de la prestació econòmica (RMI), gestionada per la DG de Seguretat Social.
- b) Les despeses de motivació i orientació laboral, de formació ocupacional i d'inserció laboral, que gestiona la DG d'Ocupació.
- c) Les despeses corresponents a les subvencions a aquelles empreses i entitats que participin en el desenvolupament del programes d'inserció laboral, gestionades per la D.G. d'Ocupació.

Per la seva banda, les administracions locals es faran càrrec de les prestacions d'urgència i rescabament que siguin necessàries a criteri dels equips d'atenció primària municipals o comarcals.

Tret del cas de la prestació econòmica de la Renda Mínima d'Inserció (RMI), que es paga a través de la DG de Seguretat Social, i dels ajuts d'urgència i rescabament, que corren a càrrec de les administracions locals, la resta de prestacions que inclouen els PIR no es porten a terme específicament dins el marc del PIRMI, sinó que s'aprofita l'existència d'aquestes mesures en altres programes de la Generalitat. Aquest fet té un propòsit clar que és no discriminar entre els beneficiaris del PIRMI (provinents d'unes situacions personals especialment delicades) i la resta d'usuaris.

2.2. ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA

El PIRMI administrativament està organitzat en diferents nivells en cadascun dels quals es posa de manifest el seu caràcter interdepartamental. La col.laboració va més enllà de la que porten a terme els departaments de Treball i de Benestar Social, perquè en el Programa també hi participen l'administració local i entitats privades.



Tal i com queda palès en l'organigrama anterior i aprofitant la seqüència de tramitació d'un expedient, podem diferenciar bàsicament quatre nivells:

- En un primer nivell hi ha els Serveis Socials d'Atenció Primària (SSAP), que pertanyen a l'administració local, i les Entitats privades d'Iniciativa Social (EIS), convenientment homologades mitjançant conveni signat amb els departaments copartípics del Programa.

Les funcions d'aquest primer nivell administratiu són: la recepció i detecció de destinataris; la preparació i elaboració dels projectes de Pla Individual de Reinserció (PIR); i el seguiment i avaluació dels PIR aprovats i amb expedient vigent.

L'Ajuntament de Barcelona té una intervenció decisiva en aquest. Prova d'això són les dades aportades per l'Òrgan Tècnic-Administratiu de la Comissió Interdepartamental del PIRMI sobre el total de casos PIRMI actius en els diferents Centres de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona, que a 31 de desembre de 1996 se situava en 2.833.

- En el nivell immediatament superior trobem els Equips d'Assessorament Tècnic, formats per tècnics de les DG d'Ocupació, de Formació d'Adults i de l'ICASS. Hi ha un equip per a cada província i les seves actuacions són bàsicament la comprovació de la documentació aportada i la valoració de les sol·licituds.
- El tercer nivell és molt important perquè inclou diversos òrgans que, en conjunt, porten la gestió i la coordinació de tot el programa:
 1. Òrgan Tècnic-Administratiu de la Comissió Interdepartamental, encarregat de la gestió dels expedients.
 2. Comissió Interdepartamental, que és l'òrgan de direcció i coordinació de les funcions dels departaments de Treball i de Benestar Social. Està formada per sis vocals: quatre, que seran els directors generals de l'ICASS, de Formació d'Adults, d'Ocupació i de Seguretat Social, i els dos restants nomenats un, pel conseller de Benestar Social i l'altre pel conseller de Treball.
 3. Comitè de Seguiment, que és l'òrgan d'assessorament de la Comissió. Composat per un president, un secretari i 21 vocals, vol ser un òrgan de representació social. S'ha de reunir trimestralment per a conèixer l'aplicació del PIRMI i el desenvolupament del Pla Integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social. També pot fer propostes i projectes de modificació de la normativa.
 4. Direccions generals participants en el programa, les quals han d'emetre les resolucions, ja que la legalitat estableix que la Comissió no pot adoptar resolucions atès el seu caràcter multidepartamental. De fet, en el Decret 228/95 no apareixen com a òrgan diferenciats i, a la pràctica, funcionen conjuntament amb la Comissió Interdepartamental.

- Finalment, al capdamunt de l'organització hi ha els departaments de Treball i de Benestar Social, que únicament intervenen en la resolució dels recursos presentats a les mesures preses per les direccions generals respectives.

2.3. FUNCIONAMENT DEL PROGRAMA

L'evolució d'un expedient dins el programa -tramitació, aprovació o denegació, modificacions i seguiment, recursos- ens servirà per a fer una descripció, a grans trets, del funcionament del programa.

Els beneficiaris potencials del PIRMI han de fer la seva sol·licitud als SSAP o a les EIS. Hi ha, però, dues maneres d'arribar-hi:

1. A proposta de l'AS que, coneixedor dels individus, creu que aquests podrien beneficiar-se de les prestacions del PIRMI i els planteja que facin la sol·licitud.
2. A petició directa del sol·licitant, que ha tingut coneixement del Programa a través de diversos organismes i es presenta al SSAP per a tramitar la sol·licitud.

Els SSAP/EIS, un cop coneguda la voluntat dels sol·licitants d'acollir-se al PIRMI, comencen a treballar per a recollir tota la documentació i informació necessària per a formalitzar la sol·licitud del PIR, que portaran a l'administració local que els correspongui, ja sigui un ajuntament o un consell comarcal.

Les administracions locals quan tenen diverses propostes de PIR les envien a l'Equip d'Assessorament (EA) corresponent a la seva província.

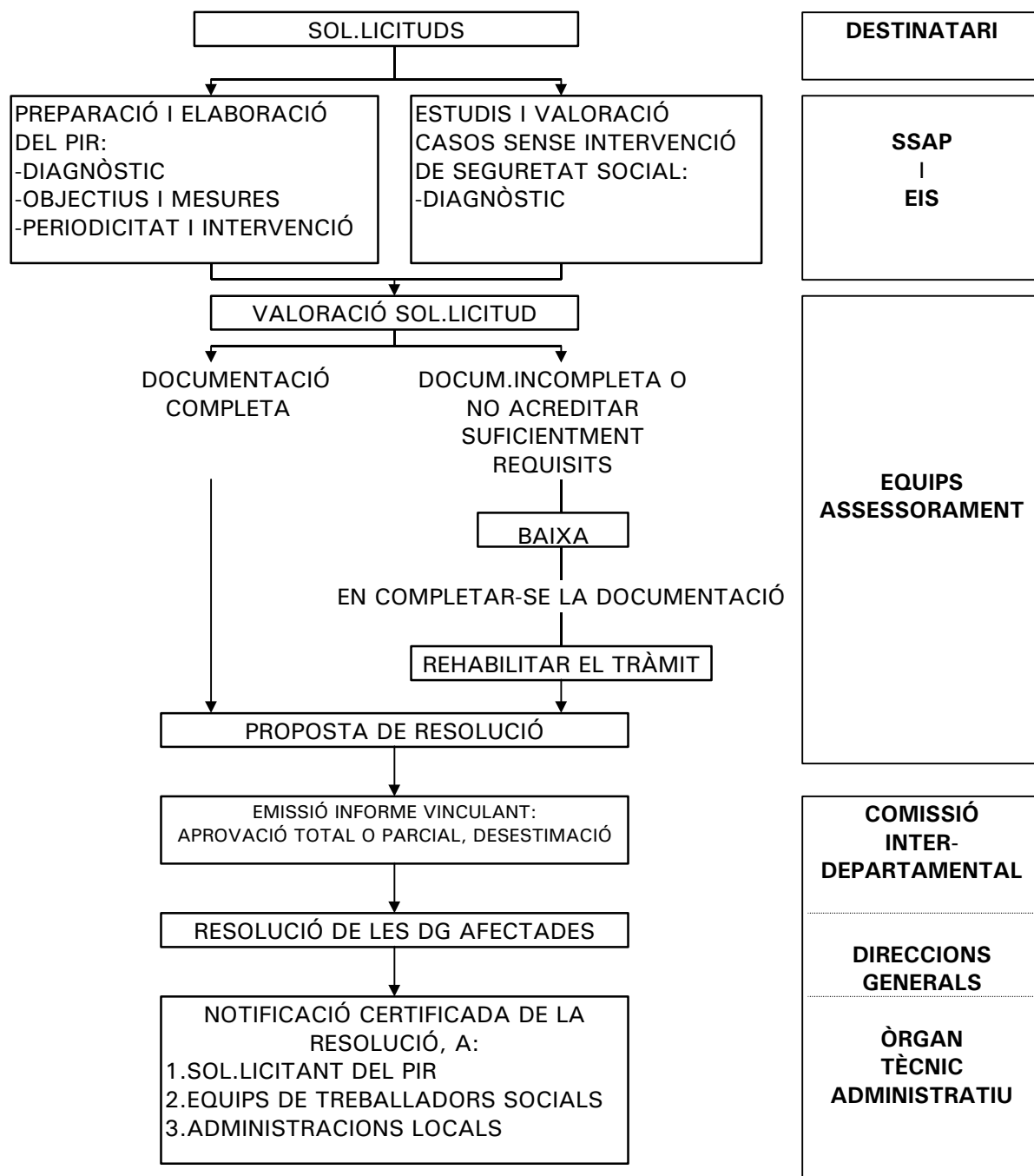
Hi ha un EA en cada província encarregat de valorar les sol·licituds i plans proposats pels AS assegurant-se sobretot que han presentat tota la documentació i compleixen tots els requisits. També reben els Informes d'Avaluació Anual dels expedients vigents. Tot seguit fan una proposta de resolució que envien a l'OTA.

L'OTA té diferents funcions:

1. Revisió de totes les propostes de resolució enviades pels quatre EA. Com a conseqüència del procés de simplificació dels tràmits administratius i de racionalització dels processos, es va decidir eliminar aquesta duplicació en la revisió pels expedients de la demarcació territorial de Barcelona (80% del total). Això ha estat possible gràcies a la coordinació absoluta de l'OTA amb els EA de Barcelona atesa la seva conjunta ubicació física.
2. Elaboració d'informes vinculants (aprovant totalment/parcialment o denegant les propostes dels EA), que preparen per a la Comissió Interdepartamental.

3. També efectua el seguiment de les incidències que s'esdevenen en els expedients i que donen lloc a modificacions en les mesures dels PIR. En aquesta tasca es coordina amb els SSAP i les EIS, i també té en compte les valoracions que li arriben dels EA, corresponents als informes d'avaluació anuals.

L'aprovació de les mesures es fa mitjançant resolucions a càrrec de les direccions generals vinculades al programa, que actuen de costat amb la CI i l'OTA. L'OTA prepara els informes i les resolucions; les DG, mitjançant la seva signatura, ratifiquen cadascuna de les mesures respectives de què són responsables; i la CI s'encarrega de fer les notificacions de les resolucions. Aquest procés té la representació gràfica següent:



La notificació de les resolucions s'envia per triplicat a:

1. Sol.licitants del PIR. En cas que s'aprovi un PIR s'adjunta un requeriment de presentació davant de l'EA corresponent per tal que passin a signar el seu Conveni d'Inserció en un breu termini de temps.
2. Equips de treballadors socials (AS)
3. Ens proposants (administració local).

Pel que fa les prestacions, des del moment que la diagnosi de cada cas permet preveure la incorporació d'una persona a un PIR i comença l'elaboració del Pla, el sol·licitant pot rebre les prestacions d'urgència i rescabament a càrrec de les administracions locals corresponents. Aquestes procuraran racionalitzar i coordinar les seves actuacions a fi d'evitar possibles duplicitats o per a no deixar algunes necessitats desateses. Amb aquest objectiu, durant l'any 1996 han començat els treballs per a la constitució de les Comissions de Coordinació del PIRMI de Barcelona, Tarragona, Girona, Lleida, L'Hospitalet de Llobregat, Sta. Coloma de Gramanet, Sabadell i Badalona, formades totes elles per representants de la Comissió Interdepartamental, de l'Administració local i de les EIS homologades que actuen en la mateixa demarcació.

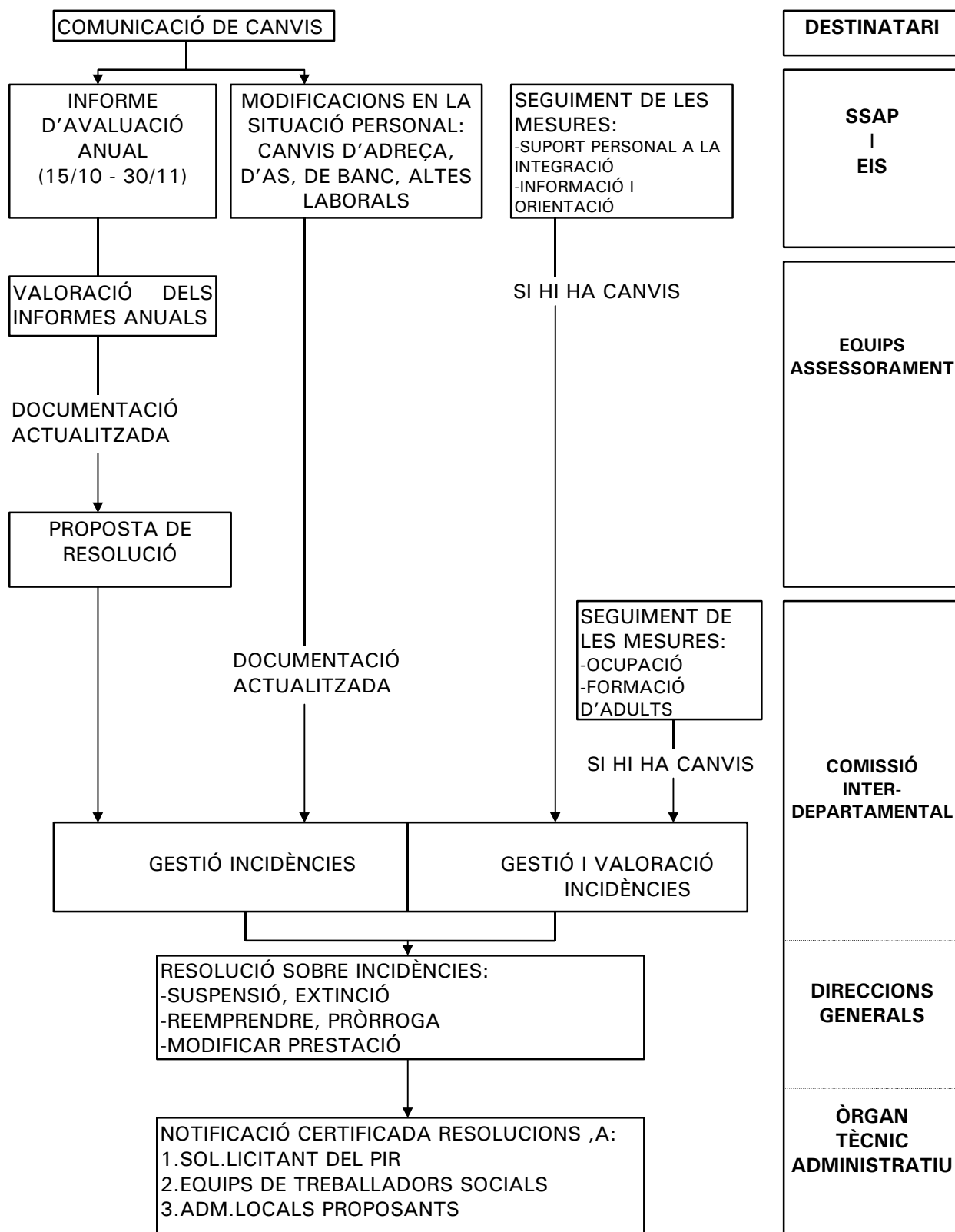
La concessió provisional dels ajuts d'urgència no implica necessàriament l'aprovació del PIR.

L'abonament de la RMI, un cop acordada, es fa amb efectes des del primer dia del mes següent al de la data d'entrada de la sol·licitud acompanyada de tota la documentació corresponent. Amb això es vol evitar que els augments puntuals del període de tramitació afectin la renda a percebre pels beneficiaris, i aconseguir que únicament retardin unes setmanes el seu cobrament. Aquest pagament corre a càrrec de la DG de Seguretat Social.

La resta de les prestacions (inserció laboral, suport personal a la integració) no comencen mai abans de l'aprovació del PIR i sovint tarden un temps abans no s'activen: per falta de places disponibles (per exemple: els cursos de formació tenen unes dates concretes), per indisposició dels beneficiaris (per exemple: estan malalts, situació post-part, impossibilitat de transport), etc.

Reprenent el fil dels expedients, des del moment en què els sol·licitants signen el conveni d'inserció, els ja titulars de la prestació i majors de 18 anys estan obligats a l'acompliment dels compromisos i mesures establerts.

Els equips de treballadors socials, per la seva banda, estan obligats a fer el seguiment de les mesures, i ho fan coordinadament amb l'OTA (vegeu l'organigrama següent:)



1. Els destinataris estan obligats a comunicar qualsevol novetat que pugui donar lloc a una modificació en el seu expedient (canvi d'adreça, alta laboral, canvi en la situació familiar, incidències mèdiques...) directament a l'AS.
2. Els AS fixaran una periodicitat de visites amb els destinataris per portar un control de la seva evolució. Així mateix també són responsables de fer el seguiment de les mesures de:
 - suport personal a la integració
 - informació i orientació
 - ingressos que originin canvis en la prestació econòmica
 Qualsevol canvi es comunicarà tot seguit a l'OTA.
3. Els tècnics de cada direcció general fan el seguiment de les mesures d'Ocupació i de Formació d'Adults. També controlen i confirmen els canvis de situació laboral que puguin afectar la RMI, via consultes amb l'arxiu de la Seguretat Social de Madrid (on hi ha la vida laboral dels destinataris).

D'aquesta manera hem entrat en un procés continuat de revisió d'expedients, on els SSAP comuniquen via modificacions (directament) o via informes anuals d'avaluació (a través dels EA) les propostes de canvi o de continuïtat de les mesures. L'OTA les avalua i, actuant en conseqüència, en proposa la pròrroga, modificació, suspensió, represa o extinció. Qualsevol d'aquestes situacions donarà lloc a una resolució per part de les direccions generals.

Fins que no ha arribat l'informe d'avaluació de l'AS (entre octubre i novembre de cada any) queda pendent la pròrroga de la prestació econòmica.

El flux que segueix la informació dins del programa és:



L'actuació dels assistents socials és fonamental per al bon funcionament del PIRMI, perquè són els veritables coneixedors dels problemes individuals i tenen més informació per a proposar mesures. Això permet que l'OTA es dediqui només a la part tècnica del programa, sense atenció al públic. No obstant això, els destinataris, en situacions especialment conflictives i amb reclamacions, es dirigeixen a l'OTA, telefònicament o en persona.

Per finalitzar aquest seguiment dels expedients cal dir que quan un sol·licitant està disconforme amb alguna resolució pot fer un recurs ordinari que dirigirà al departament corresponent, el qual el trametrà a l'OTA, que és el coneixedor de la problemàtica i que elaborarà un informe justificant la seva decisió i exposant els fonaments legals que l'emparen. Seguidament, l'OTA comunica l'existència del



Esgotada la via administrativa, d'acord al Decret 228/95, el sol·licitant podrà interposar recurs contenciós-administratiu davant la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

2.4. TIPUS DE PROBLEMES

Les tipologies més comunes dels beneficiaris del PIRMI són les següents: malaltia orgànica, malaltia psíquica, alcoholisme, drogodependència, ludopatia, delinqüència, immigració, indigència, desestructuració familiar, monoparental, laboral, persones soles, prostitució i multiproblemàtica. La major part d'aquests problemes es subdivideixen en altres tipologies i, generalment, es fa una diferència entre si la causa del problema és personal o bé familiar.

2.5. INDICADORS

Com a indicador en el programa figura el nombre de beneficiaris de la RMI, que per al 1996 es va establir en 9.000, entenent que aquesta xifra és l'acumulada.

2.6. COMENTARI SOBRE L'AVALUACIÓ DEL PROGRAMA 1990-1993

Passats dos anys des de l'inici del Programa, el Parlament de Catalunya, el 23 d'octubre de 1992, va aprovar la Moció 4/IV segons la qual s'instava el Consell Executiu a fer una avaluació quantitativa i qualitativa del PIRMI per tal de valorar-ne la fase experimental realitzada. L'interès per efectuar aquest estudi coincidia amb el de tots els agents socials i entitats participants, col·laboradors i promotors del PIRMI. Així, el 15 de desembre de 1992 la Comissió Interdepartamental del PIRMI va crear un grup de treball, format per especialistes en el camp dels serveis socials d'ajuntaments i EIS homologades i per càrrecs tècnics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya en la gestió del Programa, amb la responsabilitat de vetllar per la qualitat tècnica de les investigacions i, alhora, va encarregar al senyor Enric Renau i Permanyer, sociòleg i professor de la Universitat Pompeu Fabra (UPF), la coordinació de la ponència redactora de l'informe final d'avaluació del Programa.

Aquesta ponència es va redactar a partir dels estudis i informes d'avaluació realitzats per l'empresa d'estudis socials "EMB Yankelovitch" i el "Grup d'Estudis Sociològics sobre el Treball i la Vida Quotidiana" (QUIT), vinculat a la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).

L'objectiu d'aquesta avaluació i de la ponència va ésser analitzar el funcionament del Programa i així poder-ne extreure aquells elements exitosos i reforçar-los, i resoldre'n les possibles mancances aparegudes. Per tant, el que es volia era afavorir l'eficàcia de les mesures.

L'avaluació del Programa va abastar des del seu inici (juliol 1990) fins al 30 de juny de 1993. Els aspectes objecte d'avaluació foren els següents:

1. La implantació del PIRMI
2. Perfil dels destinataris
3. Eficàcia de les mesures i els ajuts per a la inserció social i laboral
4. Avaluació del programa per part dels treballadors socials

Els tres primers objectius s'han acomplert a partir de l'explotació de la base de dades de sol.licitants, pròpia del Programa. L'avaluació que els treballadors socials han fet del PIRMI i la resta d'informacions que no es podien obtenir a partir de la base de dades s'han obtingut mitjançant una enquesta.

Sense perdre de vista que el període comprès arriba fins a juny de 1993, els resultats de l'avaluació foren els següents:

- El creixement de les sol.licituds ha estat exponencial.
- El PIRMI ha arribat a tot arreu, si bé té un caràcter bàsicament urbà. Segueix una distribució territorial directament proporcional a la densitat demogràfica i inversament proporcional al nivell de renda per càpita de cada comarca catalana.
- Un 78,3% de les sol.licituds ha estat tramitat per mitjà dels ajuntaments; la resta ha estat tramitada per entitats col.laboradores i consells comarcals.
- Pel que fa al perfil dels beneficiaris hi ha una gran heterogeneïtat, fins a 12 tipologies. N'hi ha però dues que destaquen de forma especial: la de tipus laboral i la de monoparentalitat (mares soles amb fills a càrrec).
- Quant a la problemàtica laboral, el PIRMI es fa càrrec de moltes persones que no tenen dret a les prestacions de l'Instituto Nacional del Empleo (INEM): són persones que es troben en una situació de no-normalització laboral, però sense problemes d'intervenció social.
- Les problemàtiques laborals, de delinqüència i de drogodependència no alcohòlica són les que han tingut un creixement superior.
- S'han acollit al PIRMI majoritàriament dones (64%). Malgrat que l'edat mitjana dels beneficiaris és de 38 anys, a mesura que s'implantava el programa el perfil dels beneficiaris s'ha anat rejuvenint.

El PIRMI pretén ser un programa versàtil, dinàmic i adaptable a cada cas particular. Hi ha un consens de no considerar-lo com un salari social, sinó un instrument d'integració amb voluntat participativa, tant a nivell de professionals com dels seus beneficiaris. Per això cal que aquests darrers acceptin seguir un PIR, fet que els dóna dret a una prestació econòmica assistencial, la RMI, així com a unes prestacions d'urgència i rescabament i a uns ajuts complementaris (pensats per als beneficiaris amb fills a càrrec: beques material escolar, transport, menjador, bressol...), quan els correspongui.

Pel que fa a l'avaluació de les mesures d'inserció, destaquen les mesures laborals. Cal recordar que l'objectiu del PIRMI és el suport a la integració laboral facilitant als beneficiaris les eines necessàries per a accedir al món laboral. Per aconseguir-ho ha desenvolupat mesures com:

1. Orientació professional
2. Motivació laboral
3. Formació ocupacional
4. Suport a la inserció laboral

Aquestes mesures no formen un itinerari d'activitats encadenades en el temps ni tampoc no segueixen un ordre predeterminat sinó que es van succeint d'acord amb la situació personal del beneficiari. Mentre que en les mesures de motivació i d'orientació professional la majoria de beneficiaris estan realitzant l'acció aprovada, en les mesures de formació ocupacional hi ha una major proporció de beneficiaris que tenen l'ajut en moratòria o que experimenten un retard en la seva aplicació.

La valoració del funcionament de les mesures laborals és moderadament positiva en les de motivació, orientació i formació, i moderadament crítica pel que fa referència a la inserció laboral.

De l'avaluació global del Programa es desprèn que el PIRMI és un bon instrument per a treballar la inserció social i laboral, i que majoritàriament ha tingut uns efectes d'acord amb els objectius pels quals va ser creat. No obstant això, un 29% dels assistents socials el va considerar un pur salari social.

Els punts forts del Programa són:

1. Garantir uns ingressos mínims que donen un marc d'estabilitat que ajuda a cobrir les necessitats bàsiques.
2. Suposar un compromís per part del beneficiari a participar de les activitats i mesures creades per a la seva inserció social o laboral.
3. Constituir un pla integral i individualitzat per a cada persona i permetre'n un seguiment continuat.

Els punts febles han estat:

1. No s'ha assolit la inserció laboral en la mesura desitjada.
2. Certa inadequació o insuficiència, en alguns casos, dels recursos econòmics o humans necessaris per al Programa.
3. Cal millorar la gestió interna, la informació i la comunicació, sobretot entre assistents socials i les entitats responsables de les mesures de cara a fer-ne un seguiment adequat.

4. Cal millorar també l'organització administrativa per donar major agilitat i flexibilitat a les decisions i tràmits del Programa. Cal un esforç de coordinació entre els diferents agents integrants del Programa.

2.7. EVOLUCIÓ D'ALGUNES DADES DEL PROGRAMA PIRMI. 1990-1996

Algunes estadístiques significatives són les següents:

Estat dels expedients. Percentatge sobre el total de sol.licituds acumulades.

Estat de l'expedient	1990(*)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total
Vigent	12,8	20,4	30,0	32,0	33,0	44,5	50,3	37,9
Pendent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	1,3
Extingit	73,4	68,1	52,5	34,6	21,4	11,5	2,5	24,0
Baixa	2,1	3,1	2,4	5,7	2,3	1,2	6,2	3,7
Denegat	10,0	3,0	2,0	4,5	22,3	24,8	25,7	17,0
Suspès	1,7	5,4	13,1	23,2	21,0	18,0	10,3	16,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total base	419	1542	2213	3837	4599	4165	5489	22264

(*) Només el segon semestre.

Font: Dades facilitades per l'OTA.

Evolució de les sol.licituds

Any	1990 (*)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total
Núm. sol.licituds	419	1542	2213	3837	4599	4165	5489	22264
% respecte al total acumulat	1,9	7,1	9,9	17,2	20,6	18,7	24,6	100,0

(*) Només el segon semestre.

Font: Dades facilitades per l'OTA.

Resultats de les mesures de formació d'adults

Nivells formatius assolits	Homes	Dones	Total
Han superat l'alfabetització	244	358	602
Han superat neolector	272	394	666
Han assolit certificat d'escolaritat	224	456	680
Han superat pre-graduat	145	367	512
Han superat graduat escolar	84	241	325
Han assolit altres: accés FP, accés univ, català	5	21	26
Total nivells assolits	974	1837	2811

Font: Dades facilitades per l'OTA.

Resultats de les mesures de formació d'adults

Inserció laboral efectiva	Núm. Expedients
Suspensió per contracte laboral	1962
Extinció per contracte laboral	1347
Amb deducció econ. per contracte laboral	238
Represos per fi de contracte laboral	1402

(*) D'aquests, 522 suspesos pel mateix contracte.

Font: Dades facilitades per l'OTA.

Tal i com es desprèn de les dades anteriors, es fa palès un augment continuat de noves sol.licituds, que és especialment considerable a partir de l'exercici 1993, com ho demostra el fet que entre 1993 i 1996 s'hagin produït més del 80% de les sol.licituds.

2.8. PRESSUPOST

Les despeses corresponents a la prestació econòmica del PIRMI, a càrrec de la Direcció General de Seguretat Social del Departament de Treball han estat les següents:

Any	Import
1993	2.117.581
1994	3.106.207
1995	3.676.020
1996	4.247.607

Imports en milers de pessetes

Font: Dades facilitades per la
DG de Seguretat Social

3. NORMATIVA BÀSICA APLICABLE

1. Estatut d'Autonomia de Catalunya, articles 9.25 i 52.
2. Llei 10/1997, de 18 de juny, de la Renda Mínima d'Inserció
3. Llei Orgànica 1/1982, de 5 de maig, de Protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge. Capítol II. Art 7.3 i 7.4.
4. Carta Comunitària dels drets socials fonamentals dels treballadors del Consell Europeu, de 8 de desembre de 1989.
5. Decret 144/1990 de 28 de maig, regulador del PIRMI, modificat pel Decret 213/1991 d'1 d'octubre i l'Ordre de 12 de novembre de 1990 sobre les normes de funcionament de les comissions locals del PIRMI, derogats tots ells pel Decret 228/1995, de 25 de juliol, regulador del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció.
6. Ordre de 12 de novembre de 1990 de desenvolupament del Comitè de Seguiment.
7. Ordre de 20 de febrer de 1996, reguladora del programa d'ajuts del departament de Treball per a la inserció laboral de les persones acollides al PIRMI mitjançant empreses i entitats col.laboradores.
8. Circulars de caire intern emeses per la Comissió Interdepartamental del PIRMI.

4. FISCALITZACIÓ. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA

4.1. OBJECTIUS I ABAST

Els objectius del treball han estat els següents:

1. Anàlisi de l'acompliment de la normativa aplicable en relació a la concessió, modificació, suspensió i extinció de les prestacions que comprenen el PIRMI.
2. Anàlisi de l'acompliment dels objectius i indicadors establerts en el PIRMI.
3. Anàlisi dels procediments de control intern en relació al pagament de la prestació econòmica de la RMI.

La fiscalització abasta una mostra aleatòria d'expedients que van des de l'inici del programa l'any 1990 fins al 30 de setembre de 1996.

4.2. METODOLOGIA

Les proves realitzades (vegeu apartats 4.3.1 a 4.3.6.) i els procediments de verificació emprats d'acord amb les Normes d'auditoria del Sector Públic han estat aquells que la Sindicatura de Comptes ha considerat necessaris per a complir amb els objectius d'aquesta fiscalització de programes.

4.3. PROVES REALITZADES

4.3.1. Revisió de la documentació continguda en els expedients

Dels expedients seleccionats per mitjà d'una mostra aleatòria s'ha analitzat acuradament la documentació que contenen.

La documentació segons el que estableix el Decret 228/1995 i les Circulars aclaratòries és:

1. Fotocòpia del DNI (membres majors de 14 anys) i NIF
2. Certificat d'empadronament en algun municipi de Catalunya
3. Documentació acreditativa de residència a Catalunya
4. Full de transferència bancària homologat, signat pel sol.licitant
5. Certificat de l'INEM conforme cap dels membres majors de 16 anys és perceptor de prestació o subsidi d'atur
6. Full de permanències a la Seguretat Social per a acreditar aquells casos en què pugui haver-hi dret a cobrar algun subsidi
7. Certificat de l'INSS que cap dels membres majors de 18 anys no rep cap pensió
8. Situació en relació a l'alta en la Seguretat Social de tots els membres més grans de 16 anys, així com constància de l'última baixa, si s'escau
9. Llibre de família, si s'escau

10. Informes mèdics, quan correspongui
11. Declaració formal d'ingressos del sol.licitant o beneficiaris, en els casos en què no existeixi cap altre mitjà objectiu d'estimació
12. Sentència judicial de separació o divorci, així com la reclamació judicial de la pensió alimentària, quan correspongui. En funció de cada cas, es pot demanar altra informació, com per exemple certificats de convivència, certificats de béns immobles al Registre de la Propietat, etc.

Des de l'any 1994, la informació continguda en els punts 5, 6, 7 i 8 s'obté mitjançant consulta directa amb la base de dades de la Seguretat Social.

Els expedients del PIRMI, a més dels requisits documentals de la sol.licitud, contenen un seguit de documentació generada pels assistents socials i els òrgans gestors del Programa, que podem agrupar en sis grups:

1. Conveni d'inserció. Preparat pels equips d'assessorament tècnic, d'acord a les Resolucions aprovades per les direccions generals corresponents, haurà de ser signat pels beneficiaris majors d'edat amb el compromís de complir les mesures establertes en ell.
2. Càlcul de la RMI i modificacions; full elaborat per l'OTA.
3. Informes de modificació, emesos pels AS tot comunicant canvis soferts pels beneficiaris que puguin afectar el PIR o la RMI.
4. Resolucions de les direccions generals referents a l'aprovació, denegació, suspensió, fi de suspensió, extinció, modificació, etc., dels expedients.
5. Notificacions de les Resolucions per part de la Comissió Interdepartamental a:
 - sol.licitant
 - treballadors socials
 - ens social proponent
6. Informes d'avaluació anual i seguiment, emesos pels AS als Equips d'Assessorament dins uns terminis.

4.3.2. Revisió d'expedients vigents

La prova realitzada ha tingut per objectius:

1. Verificar l'acompliment dels requisits per a ser sol.licitant de les prestacions del PIRMI, establerts en l'article 4 del Decret 228/1995.
2. Verificar que el càlcul de la prestació econòmica de la Renda Mínima d'Inserció (RMI) ha estat correcte, d'acord a l'article 16 del Decret anterior.
3. Verificar el funcionament del programa (des de la sol.licitud fins a l'aprovació de les prestacions, així com les posteriors modificacions i avaluacions) i la seva organització administrativa, conforme al que estableixen els articles 7 i 6 del Decret, respectivament.

El procediment emprat ha estat la revisió d'una mostra d'expedients seleccionats aleatòriament d'entre els 8243 vigents a 30 de setembre de 1996.

L'objecte de la nostra revisió ha estat l'acompliment dels requisits exposats en els articles 4.1, 4.2, 16.2, 16.3 i 16.4 del Decret 228/1995, de 25 de juliol, complementats per tot un seguit de Circulars (de la 1 a la 24) emeses per la Comissió Interdepartamental del PIRMI. A grans trets aquests requisits han estat:

1. Empadronament
2. Residència
3. Constituir llar independent
4. Edat
5. No disposar de mitjans econòmics
6. Conveni d'inserció
7. No tenir dret a rebre altres prestacions públiques
8. No haver causat baixa voluntària a l'empresa
9. No trobar-se en situacions derivades d'acomiadaments laborals, expedients de regulació
10. No haver percebut de forma indeguda, en els últims 5 anys, qualsevol mena de prestació pública
11. No gaudir de béns mobles o immobles que permetin atendre la subsistència
12. No hi hagi altres titulars de la RMI en el nucli de convivència familiar
13. No tenir dret a percebre pensió alimentària, o tenint-lo i no rebent-la, haver interposat reclamació judicial.
14. Càlcul de la RMI
15. Límits de la RMI

El suport material sobre el que hem aplicat la prova ha estat doble:

1. Documentació continguda en els expedients
2. Programa informàtic PIRMI (que recull totes les dades que fan referència als sol.licitants).

Aquesta duplictat d'informació ens ha permès, per una banda complementar i ampliar la informació continguda en els expedients i, per l'altra, veure que ambdues fonts coincidien, fet que augmentava la nostra certesa. La base informàtica és més completa i està més actualitzada.

4.3.3. Revisió d'expedients no vigents

La prova realitzada persegueix els objectius següents:

1. Verificar l'acompliment dels requisits per a la concessió de les prestacions del PIRMI, conforme a l'article 4 del Decret 228/1995.

2. Verificar l'existència d'un o diversos motius d'extinció o suspensió de les prestacions, d'acord amb el que estableixen els articles 17, 19, 20 i 21 del Decret anterior.
3. Verificar que el càlcul de la RMI s'atengui a allò que disposa l'article 16 del Decret.
4. Verificar el bon funcionament del programa pel que fa al seguiment d'expedients i al control de suspesos.

El procediment emprat ha estat el mateix que el seguit en l'anàlisi fet a la prova anterior: hem seleccionat, aleatòriament, una mostra d'entre els 4.914 i els 3.370 expedients, extingits i suspesos, respectivament, a 30/9/96.

El suport material sobre el que hem aplicat la prova ha estat:

- Documentació continguda en els expedients.
- Programa informàtic del PIRMI.

4.3.4. Revisió d'expedients de la DG de Seguretat Social

L'objectiu principal que buscàvem amb aquesta prova era verificar la coordinació i coherència en les actuacions dels diferents organismes que intervenen en el PIRMI i, concretament, entre la DG de la Seguretat Social, encarregada del pagament de la RMI, i l'Òrgan Tècnic-Administratiu, que és l'element clau en la gestió dels expedients.

La prova ha consistit a seleccionar una mostra aleatòria d'entre la totalitat dels expedients de la DG de Seguretat Social i verificar la seva existència també en els arxius de l'OTA, així com la coincidència entre les seves informacions.

El suport material de la prova l'hem obtingut de:

- Documentació continguda en els expedients de la DG de Seguretat Social
- Documentació dels expedients de l'OTA
- Programa informàtic del PIRMI.

Lògicament hem de dir que la documentació continguda en els expedients de la DG de Seguretat Social és només aquella relacionada amb el pagament de la prestació econòmica RMI, que haurà de coincidir plenament amb la de l'OTA, però en cap cas la informació referent a les altres prestacions.

La documentació que han de contenir els expedients de la DG, i de la qual hem verificat l'existència, ha estat:

1. Sol·licitud de transferència bancària, convenientment signada pel sol·licitant.
2. Primera Resolució d'aprovació del PIR, feta conjuntament per totes les direccions generals afectades per les mesures concretes de l'expedient.

3. Resolucions posteriors de la DG de Seguretat Social (modificacions, suspensió i extinció de la prestació econòmica).
4. Pròrrogues de la prestació econòmica, així com les revaloritzacions de la prestació. Recordem que aquesta informació no apareixia en els expedients de l'OTA dels últims exercicis, sinó que s'introduïa directament en el programa informàtic.

4.3.5. Revisió dels imports pagats per la DG de Seguretat Social en concepte de Renda Mínima d'Inserció (RMI)

Els objectius de la prova han estat:

1. Verificar que els imports pagats per la DG de Seguretat Social en concepte de RMI són correctes: el pagament és conforme a les resolucions vigents del moment i s'ajusta al que disposa l'article 18 del Decret anterior.
2. Verificar la coordinació entre els diferents organismes que intervenen en el PIRMI, concretament en aquest cas, entre la DG de Seguretat Social i l'OTA.

El procediment emprat ha estat seleccionar aleatòriament pagaments de la RMI en l'exercici 1996 de diferents sol.licitants a partir dels llistats de pagament de la DG de Seguretat Social i verificar l'existència de l'expedient com a vigent en l'arxiu de l'OTA així com assegurar-nos que l'import assignat i pagat coincideixen.

En aquesta prova hem verificat únicament que el pagament es correspon amb l'import determinat en la resolució vigent a 30 de setembre de 1996.

El suport material de la prova ha estat:

1. Llistats de pagament de la DG de Seguretat Social
2. Documentació continguda en els expedients
3. Programa informàtic del PIRMI.

4.3.6. Revisió d'Actes de la Comissió Interdepartamental

Els principals objectius de la revisió són:

1. Aprofundir en el coneixement del funcionament i organització del Programa.
2. Veure com a anat madurant el Programa: entrada en vigor de nova normativa; coneixement dels problemes que s'han anat presentant així com les solucions que s'han près; queixes o opinions exposades per les institucions participants, etc.

4.4. FETS POSTERIORIS

En la sessió del Ple del Parlament del dia 18 de juny de 1997 es va aprovar la Llei de la Renda Mínima d'Inserció.

Després de sis anys de funcionament del PIRMI i avalada la seva raó de ser pels resultats obtinguts, es requeria la normatització del Programa mitjançant una llei. En qualsevol cas, no s'ha partit de zero, sinó que existien ja una sèrie d'acords i decrets que definien el camí seguit en els primers anys d'implantació i que, amb a present llei, s'han complementat i millorat, amb l'ajut de l'experiència.

Les principals novetats que presenta la Llei, a grans trets, són les següents:

1. La Llei regula la Renda Mínima d'Inserció com una prestació universal a la qual tenen dret totes les persones en qui concorrin les circumstàncies que requereix la Llei.
2. Hi ha una reducció del temps mínim de residència a Catalunya per accedir a la RMI, que passa de dos a un any d'antelació a la data de presentació de la sol·licitud.
3. Davant el fenomen dels darrers anys de la juvenització de la pobresa, es vol garantir l'accés al Programa per als menors de 25 anys en situació de desemparament o risc social.
4. Per a l'assoliment dels objectius de la RMI, s'elaboren els PIR, que comprenen l'aplicació de tot un seguit de mesures i prestacions. La novetat de la Llei es troba en el fet que, a més, es facilitarà l'accés als diferents serveis de sanitat, ensenyament, justícia, habitatge i altres que reglamentàriament es determinin. La llei també estableix mecanismes de coordinació que permetin una implicació més directa entre tots aquests altres departaments que col·laboren en la RMI.
5. Es vol recuperar el poder adquisitiu de les prestacions econòmiques (als nivells del moment de posada en funcionament del PIRMI) i garantir-ne l'actualització anual. Amb aquesta finalitat, es va elaborar ja el Decret 47/1997, de 18 de febrer, d'actualització de les prestacions econòmiques del PIRMI.
6. La Llei pretén també millorar les mesures destinades a la inserció laboral:
 - Adequant l'oferta formativa ocupacional als col·lectius més necessitats
 - Subvencionant les empreses i les entitats d'inserció que contractin laboralment destinataris de les accions de la RMI
 - Promovent accions que comportin l'autoocupació
 - Impulsant la participació dels agents socials.

7. Millores en la gestió de la RMI, mitjançant mesures encaminades a donar flexibilitat als tràmits burocràtics (per exemple, dret a la concessió provisional de la RMI; pagament immediat des del mateix mes de petició de la RMI mentre s'espera la decisió definitiva) i fer el més breus possibles els períodes de preparació i tramitació dels expedients (per exemple, la presa de l'acord definitiu sobre el PIR no pot superar els dos mesos des de la presentació del projecte; no poden produir-se endarreriments en el pagament, superiors a un mes).
8. En els casos de suspensió o extinció de la prestació econòmica els destinataris poden continuar gaudint de les altres mesures encaminades a la inserció social i laboral i a la prevenció de noves situacions de pobresa o marginació.
9. És molt important també el tema del seguiment i avaluació de la RMI:
 - La CI ha d'avaluar periòdicament la prestació per tal de valorar-ne el grau de desenvolupament i els resultats de l'aplicació. Almenys cada tres anys ha d'encarregar les estadístiques i les recerques que consideri necessàries i ha d'emetre l'informe corresponent. Cada any ha d'informar el Parlament de Catalunya de la gestió i avaluació dels resultats.
 - El Comitè de Seguiment, com a òrgan assessor, també ha de valorar periòdicament els resultats de la RMI.
 - Com a mínim, cada quatre anys s'han de fer avaluacions. A més, s'han de fer balanços anuals detallats que permetin fer-ne una avaluació continuada. Aquestes avaluacions i els balanços anuals s'han de presentar al Parlament de Catalunya.
 - En el camp de l'atenció primària podran constituir-se organismes de coordinació, d'àmbit municipal, comarcal o regional, (són les antigues Comissions de Coordinació), que hauran de disposar de la informació necessària per a portar a terme la seva tasca.

En definitiva, la Llei pretén agilitar el funcionament del Programa, introduint-hi millores, i augmentar la coordinació i control, mitjançant les avaluacions, amb l'objectiu de fer-lo flexible a una realitat canviant, per tal d'assolir la seva finalitat que no és altra que afavorir la inserció o la reinserció socials i laborals de totes aquelles persones que a Catalunya es troben excloses de les formes de vida mínimament acceptables.

5. CONCLUSIONS. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA

1. S'acompleix amb tot allò que és fonamental de la normativa aplicable en relació a la concessió, modificació, suspensió i extinció de les prestacions que comprèn el Programa Pressupostari PIRMI.

2. Pel que fa al compliment de l'objectiu fixat pel Programa, que únicament és el de "l'abonament del pagament mensual de la RMI", la SCC entén que els veritables objectius del Programa es determinen en el Decret 228/1995. Serien, per tant, uns objectius genèrics de desenvolupament coordinat de les accions de prestació de serveis socials, de prestacions econòmiques, i de suport per a la integració social i laboral.

Aquests objectius s'han de portar a terme mitjançant les diferents actuacions concretes que el Programa determina amb el nom de funcions.

En realitat, el funcionament del programa compleix abastament, en la mesura de les seves possibilitats, tant els objectius genèrics com les activitats de gestió del programa desenvolupades.

3. Quant als procediments de control intern, aquests són en general suficients. Entenem però que caldria que la DG de Seguretat Social verifiqués les dades que li tramet l'OTA abans de fer el pagament de la RMI (vegeu 6.4).

6. OBSERVACIONS. ÀMBIT GENERALITAT DE CATALUNYA

6.1. REVISIÓ DE LA DOCUMENTACIÓ CONTINGUDA EN ELS EXPEDIENTS

Les sol·licituds compleixen els requisits documentals.

6.2. REVISIÓ D'EXPEDIENTS VIGENTS

Els resultats de la prova han estat satisfactoris. En tots els casos s'ha verificat el compliment dels requisits per ser beneficiari; el càlcul de la RMI ha estat correcte i el funcionament del Programa ha estat conforme al que preveu el Decret.

Com hem pogut comprovar, les normes sobre funcionament són poc concretes i només la pràctica ha permès conèixer els veritables problemes. Això ha fet imprescindible l'esforç de tots els professionals del Programa per a la seva contínua millora i actualització. La SCC ha tingut coneixement de l'emissió de 24 circulars fins el mes d'octubre de 1996.

Hem observat que la documentació bàsica pot ser motiu de no aprovació del PIR mentre hi hagi alguna deficiència. L'expedient entra en una fase transitòria coneguda com a "baixa a rehabilitar". Un cop resolt l'error, es dona d'alta l'expedient. No obstant això, a efectes de percebre la RMI, aquesta es comença a meritjar des del moment en què la documentació és correcta, d'acord amb la Llei del Procediment Administratiu Comú.

Des de l'entrada en funcionament del programa hi ha hagut, de moment, dues actualitzacions de l'import de la prestació econòmica (novembre 1991 i setembre 1995).

Citar que hi ha tres circulars (la 2, la 11 i la 20) que fan referència als requisits d'accés al Programa i que complementen l'article 4 del Decret.

Pel que fa al càlcul de la RMI, explicat en l'article 16 del Decret 228/95 i en més d'una circular (12, 13, 14, 15, 2, 17...) hem de dir que és correcte.

Els més de 8.000 expedients vigents són constantment fruit de modificacions; això requereix un treball diari continu i una perfecta sincronia entre els SSAP, els EA i l'OTA.

6.3. REVISIÓ D'EXPEDIENTS NO VIGENTS

Els resultats de la revisió d'expedients no vigents han estat satisfactoris.

Les causes més comunes d'extinció o suspensió dels expedients han estat:

- Incompliment de les obligacions per part del destinatari (signatura del conveni d'inserció; comunicació de modificacions en la situació econòmica, familiar...).
- Pèrdua d'alguna de les condicions exigides per a la seva concessió (trobar feina i tenir ingressos superiors a la RMI; cobrar alguna altra prestació, o tenir-hi dret).
- Haver comès alguna irregularitat greu comprovada administrativament encaminada a obtenir o mantenir la prestació.
- El sol.licitant mor, arriba a l'edat de jubilació o s'absenta injustificadament.
- Renúncia voluntària del sol.licitant.

Com diu l'article 21 del Decret, "la modificació, extinció o suspensió de la RMI no implicarà necessàriament el mateix efecte respecte a les altres prestacions" contingudes en el PIR. L'AS, coneixedor dels beneficiaris i responsable del seguiment de les seves mesures, serà qui normalment determini la conveniència o no de les prestacions pels beneficiaris.

Cal fer esment de dos fets:

1. La revisió informàtica ens ha permès conèixer un tipus concret de suspensions: la suspensió cautelar. Segons les explicacions de l'OTA, la suspensió cautelar consisteix a deixar sense efectes la prestació abans que hi hagi Resolució. Això només pot produir-se en circumstàncies molt concretes:
 - Existeix certesa que es produirà una suspensió (conseqüència d'irregularitats notòries).

- La següent reunió de la Comissió (on s'hauria de fer la Resolució) ja no permet que la suspensió recaigui en el mes corrent, de manera que les mesures "vigents" es prorrogarien més enllà del moment en què es coneixen les causes de la suspensió.
 - En la següent reunió de la Comissió hi haurà, sens falta, la tramitació de la Resolució amb efectes des del moment que tenim coneixement dels fets. Per tant, cap expedient no estarà més d'un mes en aquesta situació.
2. Pel que fa al control i seguiment dels expedients suspesos, l'OTA ens ha comunicat l'existència de revisions dels expedients suspesos.
- L'OTA es va adonar de l'existència d'una acumulació de suspesos que entorpia el treball diari, de manera que van començar a revisar expedients suspesos amb la finalitat d'extingir-ne alguns. El procediment ha estat el següent:
- Les revisions no són periòdiques; es fan en períodes de poca feina (per no desatendre el funcionament diari).
 - Els expedients no són escollits a l'atzar, sinó que es revisen aquells amb més possibilitats de ser extingits:
 - Els més antics
 - Aquells que tenen un motiu de suspensió amb més risc de ser definitiu (no signatura del conveni d'inserció, prestació no contributiva, contractació indefinida...).

6.4. REVISIÓ D'EXPEDIENTS DE LA DG DE SEGURETAT SOCIAL

El resultat de la revisió ha estat satisfactori, no detectant-se cap incoherència entre els diferents arxius documentals. L'única incidència està en un expedient on manca una Resolució de la DG de Seguretat Social que apareixia en l'expedient revisat en l'OTA. Evidentment, es deu haver traspaperat perquè el document existeix en l'expedient en poder de l'OTA i en les dades informàtiques.

Entenem que entre la documentació en mans de la DG de Seguretat Social no hi ha cap document que permeti el càlcul de la RMI per part de la DG; potser faltaria un full de càlcul de la RMI. Fa la sensació que ja es dona bo el càlcul fet en l'OTA. Aquesta trameta la informació a través del Programa informàtic del PIRMI, que intercomunica les administracions implicades en el PIRMI. Això no seria un problema si el sistema informàtic funcionés a la perfecció, però hi ha algunes deficiències (com és el cas dels endarreriments) que entenem fan necessari un càlcul paral·lel per part de la DG encarregada del pagament.

6.5. REVISIÓ DELS IMPORTS PAGATS PER LA DG DE SEGURETAT SOCIAL EN CONCEPTE DE RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ (RMI)

Els resultats han estat satisfactoris. La SCC només ha detectat un error en un expedient, en el qual un mes es va pagar el doble del que corresponia en concepte

d'un endarreriment inexistent. L'OTA va manifestar-nos que l'origen de l'error va ésser l'entrada de dades en el programa informàtic.

La SCC ha trobat el pagament d'endarreriments en diversos expedients. La causa sol estar en el fet que els efectes de les Resolucions comencen amb anterioritat a la seva aprovació, però el pagament no pot fer-se efectiu fins que hi ha la Resolució en ferm. Aquest desfasament temporal en la gestió administrativa és el que origina el pagament d'endarreriments.

L'article 18 diu que "el pagament dels possibles endarreriments en cap cas no superarà l'import d'una mensualitat a més de la corrent". Això s'ha acomplert en tots els casos tret d'un. La importància d'aquest error no està en la seva materialitat sinó en el fet que el programa informàtic no hagi localitzat l'error.

L'exemple anterior dóna peu a posar en dubte l'eficàcia del programa informàtic, una mica obsolet i que pot portar algun problema en el funcionament del PIRMI.

6.6. REVISIÓ D'ACTES DE LA COMISSIÓ INTERDEPARTAMENTAL

La SCC considera els aspectes següents com els més destacats de la revisió d'actes de la Comissió Interdepartamental:

1. Manteniment del bon funcionament del programa, que ha estat possible gràcies a la contínua racionalització dels processos d'administració i gestió (eliminació de duplicitats) que ha permès alliberar recursos per dedicar-los a la tasca de seguiment i control d'expedients. En l'actualitat aquesta via de millora sembla haver arribat al seu sostre i s'espera que l'entrada en funcionament del nou sistema informàtic doni un nou marge de recursos per a destinar-los al creixent volum de feines de seguiment.

La manifestació dels efectes perniciosos d'aquesta escassetat de recursos humans està en l'acumulació d'expedients pendents de resoldre que ha aflorat en determinats moments.

2. Actuacions encaminades a clarificar exactament quines són les funcions dels diferents òrgans del programa. Per exemple, l'any 90 es dicten unes normes de funcionament per als Equips d'Assessorament Tècnic, per alliberar l'OTA d'algunes tasques.
3. Simplificació del circuit administratiu dels expedients amb l'objectiu de reduir el volum de paper a presentar davant la Comissió, així com disminuir el nombre de firmes. En aquesta direcció des de 1992 s'aproven nous models d'informes vinculants col·lectius i de documents d'aprovació de les resolucions. Ja en el 1995 s'aprova una nova fórmula de presentació dels recursos i altres mesures

per agilitar els tràmits administratius (relatius a les signatures i a la limitació dels informes vinculants només a l'aprovació o desestimació dels projectes). L'any 1996 es presenta un nou model rectificat del Pla Individual de Reinserció (PIR) més simplificat.

4. Afany de renovació i millora del Programa. S'ha fet palès en l'emissió de les 24 Circulars de la Comissió Interdepartamental i en les successives modificacions de la normativa entre 1991 i 1995. En els darrers anys hi ha hagut una acceleració dels treballs, propostes i debats cara a fer una Llei del PIRMI.
5. Encàrrec que té la Comissió d'avaluar el Programa en el seu conjunt. Amb aquesta finalitat s'han portat a terme dos tipus d'accions: gestions adreçades a la instal·lació d'un sistema informàtic i organització d'equips externs qualificats per a fer estudis d'avaluació.
6. Acords amb les Entitats d'Iniciativa Social (EIS) per a la seva homologació, així com les observacions fetes per aquestes de cara a millorar el funcionament del programa. En els darrers anys s'han intentat organitzar reunions amb els professionals de l'atenció primària per coordinar millor el funcionament del programa i perquè aquells exposessin les seves queixes.
7. Decissió unilateral, l'any 1994, de les entitats homologades que participen en la Comissió Local de Barcelona ciutat, de no participar més en les sessions ordinàries, per considerar-les inefectives. No obstant això, la Comissió Local no pot quedar inactiva fins que hi hagi la modificació del Decret 144/1995.

Aquest incident és el resultat d'un procés que va començar l'any 1991. En el primer decret del PIRMI es donava la possibilitat de la creació de les comissions locals amb funcions de gestió (només l'Ajuntament de Barcelona va demanar-ne la creació). No obstant, la funció que pretenia donar-se-li se solapava amb la de l'OTA i era de difícil funcionament. Per això va acabar per abandonar-se aquesta iniciativa. En el Decret 228/95 es va obrir una nova via: les comissions de coordinació del PIRMI (art 7.11), amb funcions de coordinació i racionalització de l'atenció social primària en l'àmbit municipal, comarcal o intercomarcal.

8. Entrant en l'aspecte econòmic, l'any 1994 es comentà la necessitat de crear una inspecció per supervisar la correcta aplicació del Programa en l'àmbit econòmic de cara a la futura llei del PIRMI.
9. També l'any 1994 es parlà de regular les empreses d'inserció, fet que es portà a terme, finalment, l'any 1996 (Ordre del Departament de Treball, de 20 de febrer de 1996), malgrat en el Decret 228/95 ja s'havia obert una porta a la seva creació mitjançant els articles 15 i 18.

7. FISCALITZACIÓ. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

7.1. ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA

Entre els mesos de juny i juliol de 1996, la Direcció de Serveis d'Afers Socials de l'Ajuntament va portar a terme una reestructuració de la gestió del PIRMI, que perseguia les següents finalitats:

1. Situar en l'atenció primària les funcions de gestió i control del programa, les quals fins aleshores s'exercien de manera centralitzada, des de la mateixa Direcció d'Afers Socials.
2. Agilitar i simplificar el procés de tramitació dels expedients del PIRMI.
3. Evitar la duplicitat de funcions i actuacions entre el nivell central i el territorial.

Aquesta reestructuració va consistir fonamentalment en el trasllat de les funcions de gestió i administració dels expedients del PIRMI des de la Direcció d'Afers Socials cap a cadascun dels Centres de Serveis Socials (CSS) dels districtes. Les funcions d'interlocució institucional, regulació i avaluació del Programa a nivell de ciutat, continuen essent competència de la Direcció d'Afers Socials. La dependència funcional però correspon a les Divisions de Serveis Personals.

Al mateix temps, es va posar en funcionament un sistema de recollida i sistematització de la informació, el Programa USUFAM (programa usuari-família), des del qual es porta un control de tots els ajuts que rep una determinada família i on el PIRMI n'és un més.

Actualment, el seguiment dels usuaris als CSS compta amb suport documental (expedients usuari-família) i informàtic (programes USUFAM). L'aposta tècnica de l'Ajuntament és la progressiva implantació del format informàtic, la qual cosa fa que en molts centres les entrevistes de seguiment ja s'introdueixin directament a l'ordinador, restant en l'expedient únicament les anotacions que s'han anat fent.

Tot plegat ha fet necessària la redefinició de funcions entre els diferents òrgans que intervenen en el funcionament del programa que, a grans trets, ha quedat de la següent manera:

Treballadors socials:

- Els correspon fer l'anàlisi, diagnòstic i tractament de les demandes i problemàtiques socials arribades a l'Atenció Primària, i fer la proposta de sol·licitud de PIRMI quan el cas ho requereixi.

- Són uns bons coneixedors de la normativa i el procediment i, per tant, fan una revisió formal dels expedients i la documentació adjunta abans d'enviar-los a la Comissió Interdepartamental.
- Són responsables del seguiment i avaluació dels expedients resolts favorablement. També són els responsables d'informar i tramitar les modificacions dels expedients. Per fer-ho possible, treballen en coordinació amb els equips de suport de l'ICASS, mitjançant consultes i contactes.
- Són els encarregats d'introduir les dades en el programa informàtic USUFAM.

Director dels CSS:

- Dóna assessorament i informació als professionals, tot subministrant-los els protocols que arribin d'instàncies superiors.
- Signa els expedients i els trameta a l'OTA. També porta el control dels Informes de seguiment i avaluació.
- Rep les respostes oficials (escrites) de l'ICASS.
- És el responsable del registre i tractament de les dades administratives sobre la vida dels expedients.
- És l'encarregat de l'anàlisi i avaluació del recurs PIRMI a nivell del CSS corresponent.

Direcció de Serveis i Afers Socials:

- Fonamentalment té funcions de coordinació com per exemple homogeneïtzar els criteris a nivell de ciutat, vetllar perquè els circuits funcionin segons les competències establertes, informar els CSS de les normatives i circulars emeses, ser el responsable de la formació, etc.
- És l'òrgan que exerceix la interlocució en l'àmbit de la ciutat.
- Porta a terme el tractament de la informació recollida i fa l'anàlisi global del programa i la seva avaluació en l'àmbit de la ciutat.

7.2. OBJECTIUS I ABAST

Els objectius d'aquesta fiscalització del procediment administratiu de gestió del programa pressupostari PIRMI a l'Ajuntament de Barcelona són tres:

1. Comprovar que el procés administratiu en la tramitació del PIR: sol·licitud, proposta, resolució i modificacions, es duu a terme d'acord amb les normes i procediments que li són d'aplicació.
2. Comprovar que la documentació continguda en els expedients del PIRMI que gestiona l'Ajuntament de Barcelona: sol·licitud, notificació, informes d'avaluació

i seguiment, modificacions, control d'enquestes als beneficiaris, permet fer un seguiment efectiu dels expedients.

3. Comprovar que els treballadors socials de l'Atenció Primària fan el seguiment i control dels expedients vigents. Cal tenir en compte en aquest punt la important càrrega de treball que representa per als treballadors socials atès l'important volum d'expedients i les múltiples coordinacions necessàries.

La fiscalització abasta una mostra aleatòria d'expedients que van des de l'inici del programa l'any 1990 fins al 31 de maig de 1997.

7.3. METODOLOGIA

Els procediments de verificació emprats per la Sindicatura de Comptes de Catalunya (SCC) han estat aquells que s'han considerat necessaris d'acord amb les Normes de Fiscalització del Sector Públic, per tal de complir amb els objectius d'aquesta fiscalització.

7.4. PROVA REALITZADA

Per tal de portar a terme els objectius de la fiscalització hem visitat 10 centres (Gòtic, Raval Sud, Sants, Poble Sec, Pau Casals Centre Baixa, Pau Casals Zona Sud, Poblenou, Clot-Camp de l'Arpa, Eixample Esquerra-Sant Antoni, Sant Andreu-Sagrera), a cadascun dels quals hem revisat els expedients seleccionats a partir dels llistats del programa informàtic USUFAM de l'Ajuntament de Barcelona.

En primer lloc però, en els expedients cal diferenciar dues parts:

1. Documentació de caire genèric dels usuaris dels SSAP de l'Ajuntament. Aquí inclouríem la Fitxa de l'Usuari, la Fitxa de la Família i l'Agenda d'Activitats on es detallen les dades, historial i entrevistes dels usuaris mantingudes amb els treballadors socials, amb l'objectiu de solucionar les més diverses problemàtiques (entre elles es troba el seguiment relatiu al PIRMI). Tota aquesta informació està continguda també en el sistema informàtic USUFAM.
 2. Documentació específica relativa al PIRMI: sol·licitud, resolucions, conveni d'inserció, modificacions, informes d'avaluació i seguiment, etc.
- Aquesta diferenciació en la documentació és important perquè ens diu que el PIRMI és una peça més dins l'engranatge dels Serveis Socials, i que per tant ha de ser treballat juntament amb la resta de mesures.

L'objecte del nostre treball era, en aquest cas, examinar la documentació específica del PIRMI, tot i que hem hagut de consultar també la de caràcter

genèric que estava relacionada amb la casuística del PIRMI. Bàsicament hem examinat el següent:

1. Documentació continguda en els expedients, amb especial èmfasi en:
 - la sol·licitud de PIR
 - la còpia del conveni d'inserció
 - les modificacions de l'expedient
 - els informes de seguiment i avaluació
 - la notificació de les resolucions
 - coincidència de la informació anterior amb la continguda en la Fitxa de l'Usuari de l'Ajuntament
 - altres documents com podrien ser informes socials, mèdics, psicològics...
2. Seguiment i control dels expedients vigents, principalment:
 - existència d'informes de seguiment i avaluació
 - existència d'entrevistes amb els usuaris
 - especial atenció a la periodicitat dels dos punts anteriors.

8. CONCLUSIONS. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

D'acord amb els objectius d'aquesta fiscalització, la SCC expressa les següents conclusions:

1. El procés administratiu en la tramitació del PIR es duu a terme d'acord amb les normes i procediments que li són d'aplicació.
2. Els documents continguts en els expedients permeten fer un seguiment efectiu del programa PIRMI.
3. Els treballadors socials de l'atenció primària fan un control i seguiment apropiat dels expedients vigents, tenint en compte la sobrecàrrega de feina dels professionals dels SSAP, producte sobretot de les múltiples coordinacions necessàries i de l'elevat volum d'expedients.

La conclusió final de la SCC sobre el procediment del programa PIRMI a l'Ajuntament de Barcelona és que el seu desenvolupament compleix l'objectiu genèric d'una gestió satisfactòria.

9. OBSERVACIONS. ÀMBIT DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

El desenvolupament del treball de fiscalització ha permès conèixer tot un seguit d'aspectes del PIRMI, que essent comentaris dels treballadors socials dels SSAP,

la SCC entén que el seu coneixement pot ser escaient pels responsables del programa PIRMI tant de la Generalitat de Catalunya com de l'Ajuntament de Barcelona.

Encara que aquests comentaris no formen part en sentit estricte del nostre informe de fiscalització, ja que alguns d'ells necessitarien una fiscalització específica, tot seguit enumerarem els més rellevants, a títol informatiu:

1. Els professionals dels SSAP opinen que el PIRMI els representa un volum de feina important.
2. Hi ha un volum creixent de persones que sol·liciten el PIRMI provinents d'una exclusió purament econòmica, és a dir, persones per a les quals el problema principal és que no tenen feina i que, en principi, no presenten problemàtiques socials afegides a aquesta situació.
3. El PIRMI inclou persones que presenten problemes de salut mental o drogodependències, que necessiten d'un recolzament de recursos específics que sovint no existeixen.
4. Alguns dels professionals de l'atenció primària han manifestat certa preocupació envers l'eficàcia de les mesures proposades, principalment les de formació d'adults i d'inserció laboral. Creuen que són excessivament lentes. En determinats casos, pot ser que les mesures siguin inadequades al perfil dels beneficiaris.
5. Hi ha, de forma generalitzada, una valoració negativa de la inserció laboral. Davant l'escassa inserció laboral, entre els treballadors socials es té la sensació que el PIRMI està esdevenint cada vegada més una prestació pecuniària o salari social.
6. Alguns dels professionals es troben davant una situació incòmoda, ja que els possibles destinataris que es dirigeixen als SSAP van a buscar-hi un pagament, amb la sensació que no els pot ser negat.

9.1. FETS POSTERIORIS. COMENTARI SOBRE L'“INFORME D'APLICACIÓ DEL PIRMI A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA, 31-12-96”

L'Ajuntament de Barcelona va ser una de les primeres administracions locals que va posar en funcionament el programa PIRMI. Al llarg dels més de sis anys d'aplicació del PIRMI, l'Ajuntament ha portat a terme la valoració del recurs en si i al mateix temps ha anat adequant els seus mecanismes organitzatius a les necessitats que el desenvolupament i consolidació del programa aconsellava. En aquest sentit cal destacar l'Informe Valoratiu elaborat per la Direcció d'Afers

Socials, de juny de 1992, i les Jornades sobre la implantació del PIRMI a la ciutat de Barcelona, de novembre de 1993.

Per tal de donar continuïtat a aquest procés d'avaluació del PIRMI en l'àmbit municipal, l'últim trimestre de 1996 l'Ajuntament va decidir donar impuls a una nova valoració del programa, per poder elaborar les propostes i introduir els mecanismes correctors necessaris per a fer-lo més eficaç i adequat als seus objectius. Els resultats d'aquesta iniciativa sortiran a la llum en l'"Informe d'aplicació del PIRMI a l'Ajuntament de Barcelona, 31-12-96". De moment, hi ha elaborat un esborrany, del qual la SCC ha tingut coneixement, i on encara no apareixen les conclusions de la valoració, ja que actualment són objecte de discussió i aprovació definitiva per part dels representats dels diferents organismes que hi han participat.

D'acord amb l'esborrany de l'esmentat informe, els objectius són els següents:

1. Analitzar i valorar la utilització del recurs PIRMI en el marc dels SSAP
2. Detectar possibles disfuncions del circuit actual de gestió dels expedients, així com dels fluxos d'informació
3. Analitzar i valorar la percepció que tenen els professionals dels SSAP sobre l'adequació del PIRMI als seus objectius d'inserció social o laboral

En la metodologia emprada podem diferenciar dues vessants:

1. Selecció, anàlisi i valoració de les dades contingudes en les fonts documentals. Aquestes han estat tant pròpies de l'Ajuntament com externes, i solen ser ponències, informes i anàlisis, així com la legislació aplicable.
2. Recollida d'opinió i de dades de producció, realitzada mitjançant:
 - Trenta-cinc qüestionaris escrits, emplenats per tots els directors dels CSS municipals (amb participació dels treballadors socials), del Centre de Primeres Atencions (CPA) i dels Equips d'Inserció Social (EIS)
 - Nou entrevistes en profunditat, cinc efectuades a tècnics municipals que han portat el PIRMI en diferents etapes o àmbits i quatre a responsables tècnics dels Departaments de Benestar Social i de Treball de la Generalitat

10. RECOMANACIONS

10.1. RECOMANACIONS CORRESPONENTS A LA GENERALITAT DE CATALUNYA

D'acord amb la fiscalització realitzada, la SCC fa les següents recomanacions:

1. Que se segueixi mantenint el suport als possibles beneficiaris del PIRMI a l'hora de tramitar la documentació necessària, tal com fa l'Assistència Primària.
2. Que les revisions d'expedients suspesos es portin a terme amb major periodicitat, semestralment o trimestralment, amb l'objectiu d'extingir aquells expedients que hagin perdut la seva condició de transitorietat. Malgrat hi ha més de 3.300 expedients suspesos no cal revisar-los tots de cop, sinó donar prioritat a aquells amb un motiu d'extinció amb més risc de ser definitiu o a aquells més antics. Aquesta mesura permetria una notable millora en la gestió, donat que reduiria el volum d'expedients a moure. La limitació per dur-ho a terme és l'escassetat de recursos humans de l'OTA, que no li permet deixar de banda les seves tasques ordinàries.
3. Que la DG de Seguretat Social verifiqui les dades que tramet l'OTA, abans de fer el pagament de la RMI.
4. Que en congruència amb l'augment important de funcions i activitats de l'OTA que s'ha produït des de l'inici del programa PIRMI, posat de manifest en els apartats 2.3 i 2.7, els Departaments de Benestar Social i de Treball prenguin en consideració la possibilitat de destinar més mitjans humans a l'OTA.
5. Que s'agilitin les gestions per a la millora del programa informàtic del PIRMI. D'aquesta manera serà possible un millor control dels expedients alhora que augmentarà la fiabilitat de les dades.
6. Que s'executi el Programa Pressupostari de manera que es pugui determinar el seu cost global. Cal que en la fitxa del programa s'anomenin o s'indiquin les aplicacions pressupostàries específiques, en la línia del que s'exposa en l'acta de la Comissió Interdepartamental número 86 de l'any 1994.
7. Que en la confecció del Pressupost per Programes elaborat pel Departament d'Economia i Finances, a més de l'indicador del nombre de beneficiaris, s'incloguin altres indicadors, com per exemple: el nombre de beneficiaris que s'han incorporat al mercat de treball o que han assolit determinats nivells formatius, la mitjana de dies de tramitació dels expedients, etc.; Indicadors que, per altra banda, ja elabora l'OTA. També caldria algun tipus d'indicador econòmic, abans però s'hauria de conèixer amb exactitud el cost del programa, tant per tipus de mesures com el cost global.

10.2. RECOMANACIONS CORRESPONENTS A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

D'acord amb la fiscalització realitzada, la SCC fa les següents recomanacions:

1. Cal donar un impuls a la implantació del programa informàtic de seguiment dels usuaris dels SSAP i lligar-lo alhora amb les bases de dades del PIRMI, agilitant així les comprovacions i modificacions.
2. Cal deixar amb format paper només aquella documentació imprescindible dels expedients. Els expedients podrien estar més ben ordenats i cal eliminar la informació duplicada (normalment fotocòpies transitòries dels originals mentre aquests estan en poder de l'OTA).
3. Cal intentar solventar els retrassos que algunes vegades encara es donen en la transmissió documental, per evitar el màxim possible les distorsions en el tractament dels casos.
4. Cal posar en marxa un sistema d'informació, des de l'OTA cap als professionals dels CSS, que permeti a aquests conèixer globalment l'evolució dels usuaris en les diferents mesures formatives i ocupacionals.
5. Cal agilitar les mesures de formació, motivació i inserció laboral de cara a donar als usuaris la sensació d'una voluntat ferma a integrar-los al mercat laboral.

11. TRAMIT D'ALLEGACIONS



Generalitat
de Catalunya
El Conseller de Benestar Social

ANTONI COMAS I BALDELLOU

Ref: 2.120.918

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA REGISTRE	
05.01.98	
ENTRADA	SORTIDA
Núm. 19	Núm.

Il.lustre Sr. Ferran Termes i Anglès
Síndic Major
SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA

Registri's i passi
AL SÍNDIC MAJOR

05 / 01 / 98
núm. interior 1

Il.lustre senyor,

A continuació us trameto les observacions que el nostre Departament efectua a les recomanacions contemplades en l'informe de fiscalització 21/96-SM que ens van enviar.

En relació a la recomanació núm. 3, entenem que dins l'òrgan Tècnic de la Comissió Interdepartamental ja hi ha una dotació de tècnics de la Direcció General de Seguretat Social, una de les funcions dels quals és verificar les dades per efectuar el pagament de la prestació econòmica de la RMI correctament i, en aquest sentit, no considerariem necessari l'esmentada recomanació.

En relació a la recomanació núm. 5, el dia 15 del present mes s'ha posat en marxa una part important del nou pla informàtic. Aquest pla comença a funcionar íntegrament el dia 29 d'aquest mateix mes.

Voldríem subratllar, finalment, que valorem el treball en profunditat que des de la vostra institució s'ha dut a terme en l'informe de fiscalització.

Rebeu una salutació cordial.

Barcelona, 29 de desembre de 1997

Generalitat de Catalunya
Departament de Benestar Social

Data 30 DES. 1997

Número 12.732
Registre de sortida B001S



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball
Direcció General d'Ocupació

Sepúlveda, 148 - 150
08011 Barcelona
Telèfon (93) 228 57 57

Assumpte: Projecte d'informe de fiscalització 21/96-SM sobre el programa interdepartamental de l'RMI

Pàg. 8 Apartat 2 (1)

Accions de suport a la inserció laboral a càrrec de la Direcció General d'Ocupació.
Amb l'objecte de facilitar la integració laboral dels beneficiaris es duen a terme accions com:

Pàg. 21 (2)

Referent als resultats de les mesures d'inserció laboral. aquestes corresponen a la Direcció General d'Ocupació.

(1) Pàg. 9 apartat 2

(2) Pàg. 24



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball
El Secretari General

Generalitat de Catalunya
Departament de Treball

000006 02.GEN1998

Registre General de Signes

Il.ltre. Sr. Ferran Termes i Anglés
Síndic Major
Sindicatura de Comptes de Catalunya
Pl. Catalunya, 20
08002 Barcelona

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA REGISTRE	
05.01.98	
ENTRADA	SORTIDA
Núm. 20	Núm. _____

Registri's i passi
AL SÍNDIC MAJOR

05/01/98

núm. interior 2

Benvolgut Síndic,

Per indicació del conseller de Treball, us trameto, adjuntes, les al·legacions a l'informe 21/96-SM que m'han fet arribar des de les direccions generals d'Ocupació i de Seguretat Social d'aquest Departament de Treball.

Ben cordialment,

Josep M. Servitje i Roca

Generalitat de Catalunya
Departament de Treball
El Secretari General

Barcelona, 31 desembre de 1998



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball
**Direcció General de
Seguretat Social**

Sepúlveda, 148-150
08011 Barcelona
Telèfon (93) 228 57 57
Telefax (93) 228 57 36

**AL·LEGACIONS DE LA DIRECCIÓ GENERAL DE SEGURETAT SOCIAL A
L'INFORME DE LA SINDICATURA DE COMPTES (21/96-SM) RELATIU AL
FUNCIONAMENT DEL P.I.R.M.I.**

Al·legació número 1: Conclusió número 3 de l'informe

La Direcció General de Seguretat Social està d'acord que, en termes generals, els procediments de control intern de tots els àmbits del programa són suficients, però pensem que respecte allò referit a la pròpia Direcció General -segons el qual caldria una verificació de les dades que tramet l'Òrgan Tècnic d'Administració (OTA) abans de fer el pagament per part de la Direcció General- no seria necessari tal control. Això és motivat per les dues causes següents:

-La Direcció General de Seguretat Social ja efectua aquest control perquè té desplaçat, físicament, personal a l'OTA; entre d'altres, personal tècnic que dictamina sobre les incidències que afecten els expedients. Per tant, seria una doble verificació per part d'un mateix òrgan administratiu.

-Els expedients, físicament, es troben a les dependències de l'OTA. La Direcció General de Seguretat Social (DGSS), ubicada al c/ Sepúlveda, 148-151, no disposa dels expedients, i solament rep mensualment la relació d'incidències que cal introduir a l'ordinador.

S'havia estudiat la possibilitat de duplicar tots els documents que figuren en els expedients de l'OTA, però es va descartar per la seva dificultat de gestió i la incertesa de disposar en cada moment de tots els documents d'una forma actualitzada.

Al·legació número 2: Observació número 6.4 de l'informe

Efectivament, l'import a pagar a un expedient que es trobi en situació de "vigent" ha estat el resultat de l'estudi i del càlcul efectuat per part dels tècnics de l'OTA, ja sigui en la fase d'aprovació de la prestació (tasca encarregada a tècnics dels equips d'assessorament), ja sigui en la fase d'incidències (tasca encarregada a tècnics de la DGSS desplaçats a l'OTA). Per tant, fins a la data d'avui, abans d'efectuar el pagament mensual a la seu de la DG no es fa cap control addicional, atès que aquest ja l'efectuen els nostres tècnics allà desplaçats.

Això no obstant, a partir de gener de 1998, entrarà en funcionament el nou programa que ha de gestionar la Renda Mínima d'Inserció, en tots els seus àmbits, amb la qual cosa quedarà automatitzat aquest càlcul i no hi haurà possibilitat d'errors. Per tant, quedaria solventat el problema dels "endarreriments" perquè el mateix program informàtic s'encarregaria de detectar-los i imputar-los al mes corresponent que els va generar.



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball
**Direcció General de
Seguretat Social**

Sepúlveda, 148-150
08011 Barcelona
Telèfon (93) 228 57 57
Telefax (93) 228 57 36

Al·legació número 3: Observació número 6.5 de l'informe

El programa informàtic que ha gestionat el PIRMI des del seu inici, l'any 1990, no estava pensat per a gestionar tants mils d'expedients i no tenia un control total sobre el tema dels "endarreriments". Malgrat això, i tenint en compte que els pagaments dels endarreriments no poden fer-se efectius fins que hi ha la resolució en ferm, tot i que la data d'efectes sigui anterior, el programa vigent fins el moment llença mensualment els pagaments tenint en compte la limitació legal de no pagar més de dues mensualitats de forma conjunta. Hi ha, però, la possibilitat d'efectuar pagaments de forma no automàtica, cosa que s'ha hagut de fer en alguns casos per tal de corregir algun error en la introducció de la incidència.

Aquest error que s'ha detectat en un expedient, amb la introducció del nou programa informàtic a partir de gener de 1998, ja no es podrà produir més, atès el comentat en l'al·legació número 2.

Al·legació número 4: Observació número 6.6 de l'informe

La Direcció General de Seguretat Social està totalment d'acord amb el descrit en aquesta observació de l'informe, però en particular en la contínua racionalització dels processos d'administració i gestió del programa que ha permès alliberar recursos per dedicar-los a la tasca de control i seguiment dels expedients. Això significa que el personal de l'OTA ha racionalitzat i optimitzat al màxim les seves tasques, en particular les del personal destinat des de la Direcció General; però alhora, el continu creixement en el nombre d'expedients ha portat a una saturació límit en les possibilitats de treball dels tècnics. Per tant, s'intentarà en els propers mesos trobar les sol·lucions més adequades per tal de solventar aquest problema.

Al·legació número 5: Recomanacions

Respecte les recomanacions efectuades per aquesta Sindicatura de Comptes, pel que fa a les de la Direcció General de Seguretat Social, entenem que la propera entrada en funcionament del nou programa informàtic permetrà solventar tant el control dels expedients, com la fiabilitat de les seves dades derivades, així com la automàtica verificació dels imports a pagar per part de la Direcció General.

Pel que respecta a la periodicitat en la revisió dels expedients suspesos per tal de poder-los donar un estat definitiu, considerem que és una recomenació molt positiva per al funcionament de la Renda Mínima d'Inserció atès que alleugeriria el volum d'expedients a estudiar en un futur, i s'intentarà aplicar en un futur en la mesura que es disposi dels mitjans materials i humans necessaris per a portar-lo a terme.

Barcelona, 16 de desembre de 1997

Barcelona, 9 de gener de 1998



**Registri's i passi
AL SÍNDIC MAJOR**

09 / 01 / 98

núm. interior 4

Il·lustre Sr. Ferran Termes i Anglès
Síndic Major
Sindicatura de Comptes de Catalunya
Plaça de Catalunya, 20
08002 Barcelona

Benvolgut Síndic Major,

D'acord amb el vostre escrit de data 23 de desembre, em plau fer-vos arribar les consideracions relacionades amb la fiscalització sobre el procediment administratiu del PIRMI a l'Ajuntament de Barcelona.

En primer lloc, vull expressar-vos que institucionalment estem d'acord amb els resultats als que arriba la Sindicatura de Comptes. després del procediment de fiscalització realitzat al llarg de l'any 1997. Creiem que responen a la voluntat i l'interès que l'Ajuntament de Barcelona ha tingut, des de l'inici del programa PIRMI, en que aquest fos un recurs que arribés a tots els ciutadans i ciutadanes que hi tenen dret i en garantir l'eficàcia i efectivitat en la seva aplicació, dins les competències que com administració local ens són pròpies. Ens plau comprovar que l'informe reflecteix la valoració satisfactòria de la gestió que realitzen tant els professionals com els òrgans municipals implicats en la seva execució.

Entenem que els professionals de l'atenció primària municipal aporten, a més, valoracions qualitatives, que apareixen dins l'apartat d'observacions, que poden ajudar a entendre algunes de les dificultats actuals del Programa. Crec que, tant des de la Generalitat com des dels municipis, estem treballant conjuntament per tal de trobar solucions a aquestes dificultats.

.../...

.../...

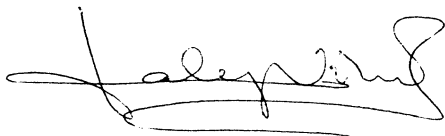
Entenem que el fet que l'Ajuntament de Barcelona hagi estat escollit com a representant del paper de l'administració local en la gestió del PIRMI bàsicament pel volum de casos que gestiona), pot fer extensives les conclusions a altres ajuntaments que, com el de Barcelona, han apostat per aplicar a fons aquest recurs social a Catalunya.

Finalment voldria fer alguna especificació en relació a l'informe presentat:

- En la presentació que es fa del programa PIRMI, en cap moment es recull el paper que juguen les entitats socials homologades en la gestió del Programa. Creiem que, encara que s'hagi fiscalitzat el procediment administratiu seguit per l'Ajuntament de Barcelona, en algun moment s'hauria de fer esment a que a la ciutat hi han altres entitats que participen en la gestió del programa i que, encara que el volum de casos que porten és mínim en comparació amb els que gestiona l'atenció primària municipal, caldria situar el seu paper.
- En segon terme, caldria efectuar alguna petita modificació en relació a l'organització municipal pel que fa als òrgans tècnics implicats en la gestió del PIRMI. Com segurament coneixeran l'atenció primària municipal està descentralitzada en 10 districtes, i tots els centres de serveis socials i els treballadors socials depenen orgànicament de les Divisions de Serveis Personals dels districtes, i no depenen directament de la Direcció d'Afers Socials, tal com apareix a la pàg. 9 del document.

Pel que fa a la resta de punts i apartats no tenim cap al·legació a fer. Dir-li finalment, que li farem arribar l'últim informe d'avaluació realitzat internament per l'Ajuntament, com un instrument que ens permet millorar la gestió del Programa, a la qual es fa esment a l'informe.

Molt cordialment,



Ajuntament  de Barcelona	
Segona Tinència d'Alcaldia	
- 9 GEN 1998	
ENTRADA	SORTIDA
num.	num. 4086/3
	9/1/98 15:24



Sindicatura de Comptes
de Catalunya

La secretària general

M. ÀNGELS BARBARÀ i FONDEVILA, Secretària General de la Sindicatura de Comptes de Catalunya,

C E R T I F I C O:

Que el present informe de fiscalització 21/96-SM, relatiu al Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI), exercicis 1990-1996, és una còpia exacta de l'aprovat pel Ple de la Sindicatura de Comptes en la reunió que va tenir lloc el dia 25 de febrer de 1998.

I perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquesta certificació, amb el vistiplau del síndic major.

Barcelona, 30 de març de 1998

Vist i plau
EL SÍNDIC MAJOR



Plaça de Catalunya, 20
08002 Barcelona
Telèfon 93-270 11 61
Fax 93-270 15 70

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Jaume I, 2-4
08002 Barcelona
Tel. (+34) 93 270 11 61
Fax (+34) 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.org
www.sindicatura.org

Elaboració del document PDF: maig de 2003

Dipòsit legal: B-28874-2003